
I. Internationale Verhandlungen



Electronic version

URL: <http://journals.openedition.org/sjep/1146>

DOI: 10.4000/sjep.1146

ISSN: 1663-9677

Publisher

Institut de hautes études internationales et du développement

Printed version

Date of publication: 1 janvier 1990

Number of pages: 3-71

ISSN: 1660-5926

Electronic reference

« I. Internationale Verhandlungen », *Schweizerisches Jahrbuch für Entwicklungspolitik* [Online], 9 | 1990,
Online erschienen am: 31 März 2013, abgerufen am 08 September 2020. URL : <http://journals.openedition.org/sjep/1146> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/sjep.1146>

I. Internationale Verhandlungen

1. UNEP: Weltkonvention für den Transport gefährlicher Abfälle (Sondermüllkonferenz)

Vom 20. - 22. März 1989 fand in Basel eine vom Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) einberufene Internationale Konferenz über die Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs mit Sonderabfällen und ihrer Beseitigung statt. Delegierte aus 114 Ländern verabschiedeten "die Weltkonvention über die Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs mit Sonderabfällen und ihrer Beseitigung". Die Konvention bringt mehr Transparenz und regelt die Verantwortung im Umgang mit Sonderabfällen. Die afrikanischen Staaten forderten ein generelles Exportverbot für Sondermüll der Industrieländer in Entwicklungsländer um zu vermeiden, dass die Entwicklungsländer zur Sondermülldeponie der Industrieländer werden. Diese Forderung kam in der Konferenz nicht durch. Die afrikanischen Länder haben jedoch ihrerseits wiederum darauf verzichtet, ein generelles Importverbot für Sondermüll zu erlassen.

Die "Bevollmächtigtenkonferenz für die weltweite Konvention über die Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs mit Sonderabfällen und ihrer Beseitigung" (im folgenden "Sondermüllkonferenz") wurde vom leitenden Direktor des Umweltprogrammes der Vereinten Nationen (UNEP) einberufen. Eine Vorbereitungskonferenz über Sonderabfälle fand im Januar 1989 in Dakar statt. Weitere Expertentreffen bereiteten die in Basel verabschiedete Konvention vor. Präsident der vorbereitenden Arbeitsgruppe war der Schweizer Alain Clerc, Vizedirektor des Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft (Buwal). Die Schweiz spielte in der Vorbereitung und der Durchführung der Sondermüllkonferenz eine aktive Rolle. Bundesrat Cotti wurde zum Vorsitzenden der Basler Konferenz gewählt, welche der Direktor des UNEP, M.K. Tolba, leitete. Zur Konferenz wurden alle Staaten eingeladen; daran teilgenommen haben 114 Länder.

Zahlreiche Vertreter von staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen nahmen als Beobachter teil.

Die Konvention

Die Konvention geht vom Bewusstsein aus, dass alle Parteien ihr Mögliches tun müssen, um die Produktion von Sonderabfällen auf ein Minimum zu reduzieren. Sie anerkennt das Recht jedes Staates, die Einfuhr oder die Beseitigung von Sonderabfällen aus dem Ausland zu verbieten. Sonderabfälle sollen soweit möglich in dem Staat beseitigt werden, in dem sie erzeugt werden. Die Parteien der Konvention sehen in einer verstärkten Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs von Sonderabfällen eine Möglichkeit, dessen Umfang in Zukunft zu verringern. Die Besorgnis über den illegalen Handel mit Sonderabfällen und die begrenzten Möglichkeiten der Entwicklungsländer, Sonderabfälle zu entsorgen, waren Anlass zur Ausarbeitung der Basler Konvention: Diese regelt in 29 Artikeln den grenzüberschreitenden Verkehr von Sonderabfällen und anderen Abfällen.

Sonderabfälle

Eine Liste der zu kontrollierenden Abfälle ist Bestandteil der Konvention. Sie umfasst beispielsweise klinische Abfälle, Abfälle aus der Produktion und Zubereitung von Pharmazeutika, von Bioziden und Phytopharmaka, chemischen Holzkonservierungsmitteln, organischen Lösemitteln, Tinten, Farbstoffen, Pigmenten, Lacken, Harzen, Klebstoffen u.w.m. mit den Eigenschaften, dass sie explosive Abfälle, entzündbare Flüssigkeiten oder Feststoffe, toxische, infektiöse, ätzende Stoffe u.w.m. bilden. Ebenfalls dazu gehören Abfälle, welche die Konvention nicht auflistet, die jedoch nach der innerstaatlichen Gesetzgebung eines Export-, Import- oder Transitstaates als Sonderabfälle definiert sind oder als solche gelten.

Andere Abfälle

Im Sinne der Konvention bilden gesammelte Haushaltsabfälle und die bei der Verbrennung von Haushaltsabfällen anfallenden Rückstände die "anderen Abfälle". (Die radioaktiven Abfälle sind getrennt in einer IAEK-Konvention geregelt.)

Entsorgung

Die Entsorgung soll auf umweltgerechte Art geschehen, was bedeutet, dass die Abfälle so behandelt werden, dass die menschliche Gesundheit und die Umwelt vor den nachteiligen Auswirkungen der Abfallentsorgung geschützt sind.

Import-Notifizierung

Vor jedem grenzüberschreitenden Verkehr mit Sonderabfällen oder anderen Abfällen verständigt der Exportstaat (oder auf seine Weisung der Verursacher oder Exporteur) die zuständige Behörde im Importstaat schriftlich über den vorgesehenen Transport. Das Gesuch enthält wichtige Angaben über Absender, Stoffzusammensetzung, Menge, besondere Gefahren, Empfänger und über die vorgesehene Behandlungsart. Der Importstaat antwortet mit einer schriftlichen Bestätigung, in der er seine bedingte oder bedingungslose Einwilligung zu dem Verkehr erteilt, verweigert oder zusätzliche Informationen verlangt. Der Exportstaat erlaubt dem Verursacher oder Exporteur die Aufnahme des grenzüberschreitenden Verkehrs erst, wenn er vom Importstaat die Bestätigung der Existenz eines Vertrages zwischen dem Exporteur und dem Beseitiger erhalten hat, in welchem die umweltgerechte Behandlung der Abfälle ausdrücklich festgelegt ist (Art. 6). Zudem muss die schriftliche Erlaubnis des Transitstaates für den Durchgangstransport der Abfälle vorliegen. Kopien des Schriftverkehrs gehen ans Konventions-Sekretariat in Genf.

Vom Ausgangspunkt des grenzüberschreitenden Verkehrs bis zum Ort der Beseitigung des Abfalls muss ein Beförderungspapier mitgeführt werden. Der Beseitiger muss den Exporteur über die Entsorgung informieren. Kann die Beseitigung eines Sonderabfälle-Transportes nicht vertragsgemäss erfolgen, muss der Exporteur die Abfälle in den Exportstaat zurückschaffen. Illegale Geschäfte mit Sonderabfällen sind unter Strafe zu stellen. Als *illegal* gilt ein Sondermüllgeschäft laut Konvention insbesondere dann, wenn dieses ohne Notifizierung oder ohne Einwilligung der betroffenen Staaten erfolgt.

“Die Parteien treffen die geeigneten Massnahmen, damit ein grenzüberschreitender Verkehr mit Sonderabfällen nur zugelassen wird, wenn der Exportstaat nicht über die technische Kapazität und die erforderlichen Anlagen, notwendige Kapazität oder geeignete Beseitigungsorte verfügt, um die fraglichen Abfälle umweltgerecht und effizient zu beseitigen” (Art. 4)

Internationale Zusammenarbeit

Die Parteien sind laut Konvention gehalten, aktiv beim Transfer von Technologie und Fachwissen betreffend die umweltgerechte Behandlung von Sonderabfällen und anderen Abfällen zusammenzuarbeiten. Insbesondere sollen die Entwicklungsländer unterstützt werden. Die Parteien vereinbaren zudem die Schaffung von subregionalen Zentren für Ausbildung und Technologietransfer im Zusammenhang mit der Entsorgung von Sonderabfällen und der möglichst weitgehenden Eindämmung ihrer Verursachung. Erwägt wird die Errichtung eines Umlauffonds, der in Schadenfällen beansprucht werden kann.

Kein generelles Exportverbot

Ein Antrag, wonach Sonderabfälle nur exportiert werden dürfen, wenn die Entsorgung im Zielland nach den gleichen technischen Kriterien wie im Herkunfts-

land garantiert wird, wurde in den Kompromissverhandlungen fallengelassen. Diese Bedingung hätte konkret bedeutet, dass in den Entwicklungsländern die gleich strengen Anforderungen an die Entsorgung von Sondermüll hätten angewandt werden müssen wie in den Industrieländern. Die Konvention schreibt nun die Anwendung der gesetzlichen Anforderungen des Ziellandes vor; eine erste Unterzeichnerkonferenz soll allgemeingültige technische Minimalstandards erarbeiten.

Die von afrikanischen Staaten erhobene und von "Greenpeace", WWF und der Arbeitsgemeinschaft Swissaid, Fastenopfer, Brot für Brüder und Helvetas unterstützte Forderung, Sondermüll-Exporte von Industrieländern nach Entwicklungsländern generell zu verbieten und bilaterale Abkommen zu untersagen, wurde nicht in die Basler Konvention aufgenommen. An der Eröffnungssitzung ersuchte der Sprecher der afrikanischen Staaten die Industrieländer, Afrika nicht mit gefährlichen Sonderabfällen zu überschwemmen. Afrika leide ohnehin schon unter grossen wirtschaftlichen, klimatischen und Umweltproblemen.

Kritik der afrikanischen Länder

Die afrikanischen Länder leisteten lange Widerstand gegen die Konvention und forderten, dass ihre Interessen umfassend gewahrt werden (1). Sie zeigten sich über die Bestimmungen der Basler Konvention enttäuscht. Diese seien vage und liessen auch weiterhin Sondermülltransporte aus Industrieländern in afrikanische Länder zu. Zudem würden der Atom Müll und andere radioaktive Abfälle nicht erfasst. Der technische Standard der Entsorgung sei in gewissen Entwicklungsländern äusserst tief und gefährde die Bevölkerung. Die Umschreibung "umweltgerechte Entsorgung nach geltender Vorschrift im Entsorgungsstaat" lasse allen Interpretationsspielraum offen.

An der Konferenz haben die afrikanischen Staaten die Konvention verabschiedet, doch kein afrikanisches Land hat sie unterzeichnet. Die meisten afrikanischen Länder seien hilf- und wehrlos und nicht fähig, die Konvention anzuwenden, weil sie weder die Kapazität noch die finanziellen und technischen Mittel zur Sondermüllentsorgung hätten. Sie seien in erster Linie auf internationale Hilfe angewiesen, um die eigenen Sonderabfälle zu entsorgen.

Entschliessungen

Die Konferenz fordert das UNEP auf, eine Arbeitsgruppe von Rechts- und Fachexperten einzusetzen, um die Durchführung der Konvention in die Wege zu leiten. Eine weitere Arbeitsgruppe soll eingesetzt werden, um die Fragen der Haftung und Kompensation für Schäden aus dem grenzüberschreitenden Verkehr mit Sonderabfällen und ihre Beseitigung zu klären. Eine technische Fachgruppe soll Richtlinien für die umweltgerechte Behandlung der Sonderabfälle erarbeiten.

Weitere Entschliessungen fordern die Harmonisierung zwischen der Basler

Konvention und der Londoner Versenkungs-Konvention von 1972, welche die Beseitigung von Abfällen auf See regelt; die Harmonisierung mit dem Verhaltenskodex für internationale Transaktionen mit radioaktiven Abfällen; die Zusammenarbeit mit der Internationalen Seeschiffsorganisation zur Regelung des Seetransports von Sonderabfällen.

Sekretariat in Genf

Das Umweltprogramm der Vereinten Nationen richtet in Genf ein Sekretariat zur Kontrolle des grenzüberschreitenden Sondermüll-Verkehrs ein. Aufgabe des Sekretariats ist die Vorbereitung der Konferenzen der Parteien, welche die Anwendung der Konvention überwacht sowie die Zusammenarbeit mit anderen beteiligten Organisationen in Fragen der Sondermüllentsorgung zu koordinieren. Im Oktober 1989 fand in London eine erste solche Konferenz statt. Das Sekretariat koordiniert auch die Hilfe und die Vermittlung von Fachwissen an die Entwicklungsländer.

Schweizerische Sonderabfallexporte

Die Schweiz hat 1988 110'000 Tonnen Sonderabfall exportiert, das sind 62 Prozent mehr als im Vorjahr (67'600 Tonnen). Damit wird rund ein Drittel des in der Schweiz anfallenden Sonderabfalls exportiert. Gemäss Angaben des Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft (Buwal) verschickte die Schweiz den Sondermüll in zwölf Staaten, und zwar zu 95,8 Prozent in Länder der EG. Es wurde offiziell kein Schweizer Sondermüll direkt in Staaten der Dritten Welt exportiert. Hauptabnehmerländer waren die Bundesrepublik, Frankreich und Grossbritannien.

Seit dem 1. April 1987 ist die Verordnung über den Verkehr mit Sonderabfällen (VVS) in Kraft; diese schreibt vor, dass Giftmüllexporte vorgängig dem Buwal schriftlich angemeldet werden müssen. Nach Angaben des Buwal erlaubt dieses Exporte aus der Schweiz nur, wenn der ausländische Empfänger über Anlagen und Kenntnisse verfügt, die zur umweltgerechten Behandlung der Abfälle nötig sind, und wenn die Behörden des betreffenden Staates über den geplanten Export orientiert sind.

Illegale Geschäfte mit Entwicklungsländern

Die Konferenz-Teilnehmer zeigten sich besorgt darüber, dass ein Teil des grenzüberschreitenden Verkehrs mit Sonderabfällen und anderen Abfällen illegal erfolgt, zum Schaden der Umwelt und der öffentlichen Gesundheit in allen Ländern, besonders in den Entwicklungsländern. Sie fordern alle Staaten auf, die Konvention zu unterzeichnen und anzuwenden, und die dazu notwendige internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Abfallbeseitigung zu verstärken.

Nach offiziellen Angaben exportiert die Schweiz keinen Sondermüll in Entwicklungsländer, doch veröffentlichte die europäische Umweltorganisation EEE (Entente Européenne pour l'Environnement) eine "schwarze Liste" von 22 europäischen Zwischenhändlern, die Giftmüll in Entwicklungsländer exportieren, darunter befinden sich auch vier in der Schweiz ansässige Handelsfirmen (2). Die Entsorgung von Sondermüll in Entwicklungsländern basiert meist auf privaten Verträgen zwischen Exporteuren und Importeuren. In der Presse wurden verschiedene Fälle von illegalen Geschäften mit Sondermüll aus Industrieländern, welcher in afrikanischen Ländern "entsorgt" wurde, dokumentiert. Die Arbeitsgemeinschaft vier schweizerischer Hilfswerke unterstrich ihre Forderung nach einem generellen Exportverbot von Sondermüll aus Industrieländern in Entwicklungsländer damit, dass diese Form der Entsorgung, welche Entwicklungsländer in wirtschaftlicher Notlage annehmen, aus ethischen, ökologischen und sicherheitstechnischen Gründen nicht zu verantworten sei. Vielmehr sei rasch eine Strategie zur Vermeidung und Reduktion von Sondermüll in den Industrieländern zu entwickeln.

Anmerkungen

1. 1988 häuften sich Meldungen über illegale Sondermülltransporte nach Westafrika. Die Entsorgungspreise liegen nach Greenpeace-Untersuchungen in Europa zwischen 160 und 1000 US-Dollar pro Tonne, während afrikanischen (und lateinamerikanischen) Ländern von westlichen Entsorgungsfirmen 40 Dollar geboten werden. In einem Fall von Sondermülltransport nach Benin wurden sogar nur 2,5 Dollar pro Tonne vereinbart. Eine wichtige Rolle spielt auch die Devisennot der teilweise hochverschuldeten Entwicklungsländer: Guinea-Bissau erhielt von schweizerischen und britischen Entsorgungsfirmen das Angebot von 600 Millionen Dollar für die Annahme von 15 Millionen Tonnen Sondermüll innerhalb der nächsten 15 Jahre. Das Angebot entspricht der doppelten Höhe der Auslandsverschuldung und dem 25fachen der jährlichen Exporterlöse Guinea-Bissaus. (Quelle: epd 10/11/1988: Müllkippe der Reichen: Die ökologische Ausbeutung der Dritten Welt)
2. Die Liste verdächtiger Handelsfirmen nennt die Unternehmen "Integrated Logistic Support" in Basel, die "Intercontract SA" in Martigny (vormals in Belfaux), die "Overseas Commercial Supply" in Genf und die in Viganello (Tessin) ansässige "Metrode". Diese Firmen sollen sich für Exporte von Millionen Tonnen gefährlicher Abfälle aus Europa in die Länder Zaire, Angola, Djibouti und Senegal angeboten haben.

Quellen

Unterlagen der Basler-Sondermülltagung vom 20. - 22. März 1989 (Konvention und Schlussakte vom 22. März 1989)
 epd-Entwicklungspolitik 10/11/1988 und 7/8/1989
 Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft
 Tages-Anzeiger, 21.3., 23.3. und 2.6.1989
 NZZ, 24.11.1988, 21.3., 22.3., 23.3. und 7.6.1989

2. UNEP: Schutz der Ozonschicht

Seit rund fünfzehn Jahren weiss man, dass die Fluorchlorkohlenwasserstoffe (FCKW) eine extreme Gefahr für das Überleben der Menschheit darstellen. 1989 wurden im Rahmen internationaler Konferenzen endlich Massnahmen ergriffen, um diese Substanzen bis zum Jahre 2000 zu verbieten. Die Schweiz hat sich aktiv für eine Einschränkung der Gefährdungen der Ozonschicht eingesetzt. Die Entwicklungsländer stehen vor dem Problem der Kosten für die Ersetzung ihrer FCKW-Produktion durch neue Technologien, die in den Industrieländern entwickelt werden.

Die schädlichen Auswirkungen des Einsatzes von Fluorchlorkohlenwasserstoffen (FCKW oder Freon) auf die Ozonschicht sind den Wissenschaftlern seit 1974 bekannt (siehe Rahmentext). Die FCKW werden als Treibgas in Sprühdosen verwendet, ferner in Kühl- und Klimaanlage, in Isolierschaumstoffen, sowie in industriellen Lösungs- und Reinigungsmitteln. Die Halone haben eine noch viel zerstörerische Wirkung auf Ozon. Sie werden vor allem in Feuerlöschern verwendet (15-20% der Feuerlöscher in der Schweiz sind damit ausgestattet). Sie sind bislang noch schwer zu ersetzen, während die FCKW als Treibmittel in Sprühdosen seit einigen Jahren auf einfache Weise durch andere Stoffe ersetzt werden können. Es werden zur Zeit weitere Forschungen unternommen, um die bei der chemischen Reinigung, der Kühlung und in Weichschaumstoffen verwendeten FCKW zu ersetzen.

Ozon ist ein Edelgas, das in der Stratosphäre (in 10 bis 50 Km Höhe) die gefährlichen ultravioletten Strahlen des Sonnenlichts zurückhält. Chlorgase (darunter die FCKW), Bromgase (Halone, usw.) sowie wasserstoffhaltige Gase (Methan) oder stickstoffhaltige Gase (Verbrennung von Heizöl, Düngemittel, usw.) häufen sich in der Stratosphäre an und zerstören die schützende Ozonschicht. Die Zunahme der UV-Strahlung kann das Leben auf der Erde gefährden (Zunahme der Hautkrebserkrankungen und Augenleiden (Star), Schwächung des menschlichen Immunsystems, Verluste bei der landwirtschaftlichen Produktion, usw.). Eine veränderte Ozonverteilung in der Atmosphäre kann auch zu klimatischen Veränderungen führen (Verstärkung des Treibhauseffekts).

Wissenschaftler haben die Verringerung der Ozonschicht seit 1974 vorhergesagt, und wissenschaftliche Beobachtungen haben diese Voraussage bestätigt. Seit 1985 stellt man die regelmässige Bildung eines Ozonlochs über der Antarktis (jeweils am Ende der Polarnacht) fest.

1981/82 hat die Schweiz sich einer Gruppe von Ländern angeschlossen (der auch Schweden, Kanada und die Vereinigten Staaten angehören), die in den Debatten der Vereinten Nationen die Notwendigkeit der Ausarbeitung eines Abkommens und eines Protokolls zur Herabsetzung der Emissionen ozonschädigender Substanzen betonten.

Im März 1985 wurde unter der Schirmherrschaft des UN-Umweltprogramms (UNEP) die **Wiener Konvention zum Schutz der Ozonschicht** verabschiedet. Dieses Rahmenabkommen sah zwar keine Begrenzung der Herstellung von Fluorchlorkohlenwasserstoffen vor, konnte aber als Rechtsgrundlage für die Annahme konkreter Massnahmen (in Form von Zusatzprotokollen) dienen. Die eidgenössischen Räte haben dem Beitritt der Schweiz zur Wiener Konvention im Oktober 1987 zugestimmt. Der Ständerat hatte diesen Beschluss durch ein Postulat ergänzt, das den Bundesrat aufforderte, ein FCKW-Verbot zu erlassen.

Im August 1987 beschloss der schweizerische Verband der Aerosolindustrie (ohne Zwangsmassnahmen), die Verwendung der FCKW bis Ende 1990 um 90% herabzusetzen. Im September 1987 forderten Verbraucher- und Umweltschutzorganisationen die Verbraucher(innen) auf, keine Sprühdosen mit FCKW-Treibgas mehr zu kaufen. Ebenfalls im September 1987 verabschiedeten 46 Länder (darunter die Schweiz) in **Montreal ein Protokoll zum Schutz der Ozonschicht**. Das Protokoll sieht eine schrittweise Reduzierung der FCKW-Herstellung um 50% (vom Stand von 1986 ausgehend) bis zum Jahre 2000 vor. Die Halonproduktion sollte auf dem Stand von 1986 gehalten werden. Die Entwicklungsländer brauchen ihren FCKW-Konsum noch nicht zu reduzieren; ihnen wurde eine zusätzliche Frist von zehn Jahren eingeräumt. Die Parteien verpflichteten sich, den Entwicklungsländern den Zugang zu Ersatztechniken zu erleichtern. Die Wissenschaftler forderten eine sofortige Einschränkung des FCKW-Verbrauchs um 85%.

Die eidgenössischen Räte haben der Ratifikation des Protokolls von Montreal 1988 zugestimmt. Bei diesem Anlass forderte der Nationalrat den Bundesrat auf, kurzfristig Massnahmen zu einer Verringerung des FCKW-Verbrauchs um 95% zu ergreifen. Desgleichen sollte der Einsatz von Halongasen bei der Brandbekämpfung abgeschafft werden.

Das Protokoll trat am 1. Januar 1989 in Kraft. Es hat sich jedoch als unzureichend erwiesen. Vom 5. bis 7. März 1989 traten Vertreter von 120 Ländern in London zusammen, um erneut die Mittel zu prüfen, der Zerstörung der Ozonschicht Einhalt zu gebieten. Dabei spielte die Haltungsänderung seitens der Europäischen Gemeinschaft eine wichtige Rolle. Bis zu diesem Zeitpunkt war die Gemeinschaft eher gegen rasche Massnahmen eingestellt gewesen. Anfang März waren sich die 12 EG-Staaten jedoch über die Notwendigkeit einer Abschaffung der FCKW-Produktion einig geworden.

Die Diskussionen in London haben die Probleme der Entwicklungsländer (die 1986 4% der Weltproduktion und 16% des weltweiten FCKW-Konsums ausmachten) bei der Abschaffung der FCKW-Produktion zutage treten lassen. Die Ersatzlösungen können kostspielig sein, und es sind die Industrien des Nordens, die massiv in die Suche nach Alternativlösungen investiert haben. (Oft

sind es die gleichen Firmen, die bisher am meisten FCKW herstellten: Du Pont, ICI, Akzo, Hoechst, usw.). Indien und China schlugen die Schaffung eines Fonds für die finanzielle und technische Unterstützung der Entwicklungsländer vor, um die Übertragung von Ersatztechnologien zu erleichtern.

FCKW-Verbot bis zum Jahre 2000

Die ersten Konferenzen der Vertragsparteien der Wiener Konvention und des Protokolls von Montreal fanden gleichzeitig vom 2. bis 5. Mai 1989 unter der Schirmherrschaft des UN-Umweltprogramms in Helsinki statt. Auch Nichtvertragsstaaten und internationale Organisationen nahmen daran teil. Die Teilnehmer sprachen sich für ein totales Verbot der FCKW bis zum Jahre 2000 aus. Die Industrieländer, darunter die Schweiz, stimmten der Idee einer Hilfe für die Entwicklungsländer zu. Die genauen Modalitäten für den Einsatz eines Fonds wurden jedoch noch nicht festgelegt. Das Problem des Transfers technologischen Wissens vom Norden in den Süden unter Berücksichtigung des Patentschutzes ist noch nicht gelöst. Nach Ansicht der Schweiz muss die Frage der Kontrolle über die konkrete Verwendung der finanziellen Mittel geregelt werden. Die Schweiz nimmt an einer Arbeitsgruppe teil, deren Ziel es ist, die Probleme betreffend die Anwendung des Mechanismus zu lösen.

Im März 1989 beschloss der Bundesrat, den Verkauf von Sprühdosen mit FCKW als Treibgas ab 1991 (mit einer Ausnahme im medizinischen Bereich) zu verbieten. Er sieht somit eine Einschränkung des Verbrauchs der FCKW und der Halone um 85% bis 90% bis Mitte der neunziger Jahre vor, betont jedoch die Notwendigkeit, zusätzliche Massnahmen bei der Herstellung anderer Produkte (Kunstschaum, Kühlgeräte, Klimaanlage) zu ergreifen. Bevor gesetzliche Massnahmen getroffen werden, müssen jedoch noch technische und wirtschaftliche Probleme gelöst werden. Nach Meinung der Schweiz ist es auch wichtig, dass die Ersatzprodukte nicht eine neue Form der Umweltverschmutzung darstellen.

Die Weltproduktion an FCKW belief sich 1986 auf 1,215 Millionen Tonnen (davon entfielen 37,4% auf die USA und 36,2% auf Westeuropa). In der Schweiz fand die Anpassung der Industrie in erster Linie im Bereich der Aero-sole statt (was den Rückgang des FCKW-Verbrauchs um 86,7% erklärt).

Quellen

Message concernant la ratification du Protocole de Montréal du 16 septembre 1987 relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, 11 mai 1988 (FF 1988 II, p. 922)

Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft

Bulletin des Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft 1/88 und 2/89

Tages-Anzeiger, 18.9. und 1.10.1987; 9.7.1988; 4., 6. und 8.3. 1989; 23.3. und 5.5.1989
NZZ, 5.5.1989

Journal de Genève, 9.3.1989
 Le Courrier, 9.2., 10.7.1989
 Le Monde, 30./31.7.1989

Tabelle Nr. 1

Verbrauch von Fluorchlorkohlenwasserstoffen (FCKW) in der Schweiz¹				
	1986		1989	
	Tonnen	%	Tonnen	%
Aerosole ²	3600	45	1000	20
Isolierschaumstoffe	2400	30	2000	40
Industrielle Lösungs- und Reinigungsmittel	1600	20	1600	32
Kühltechnik	400	5	400	8
Insgesamt	8000	100	5000	100
1) Der gesamte FCKW-Bedarf wird durch Einfuhren gedeckt 2) vor allem im Kosmetikbereich: Lacke, Deodorants, Parfum, usw. Quelle: Bulletin des Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft				

3. WHO: Weltgesundheitsversammlung 1989

Die Debatten der 42. Weltgesundheitsversammlung waren vor allem der Frage des Beitritts Palästinas zur Organisation, der Prüfung des Rahmenbudgets für 1990-1991 und der Strategie zur Aids-Bekämpfung gewidmet. Die Schweizer Delegation nahm aktiv an der Ausarbeitung mehrerer Entschliessungen teil.

Die 42. Weltgesundheitsversammlung fand vom 8. bis 19. Mai 1989 in Genf statt, unter Teilnahme von rund 1200 Delegierten aus 166 Mitgliedsländern der WHO. Die Schweiz nahm mit einer Delegation unter Leitung des Direktors des Bundesamtes für Gesundheitswesen, Beat Roos, teil.

WHO und Palästina

Die durch einen Antrag Palästinas auf Vollmitgliedschaft in der Organisation ausgelöste Diskussion hat die Fachdebatten über Gesundheitsfragen in den Hintergrund treten lassen. Die PLO hat gegenwärtig in den meisten internationalen Organisationen Beobachterstatus. Die Vereinigten Staaten hatten damit gedroht, die Zahlung ihrer finanziellen Beiträge an die WHO (die sich auf ein Viertel des Gesamthaushalts belaufen) einzustellen, falls die Mehrheit der Weltgesundheitsversammlung der Zulassung Palästinas zustimmen würde. Die Organisation war bereits seit einigen Jahren durch Rückstände der Beitragszahlungen grossem Druck ausgesetzt. Die meisten Industrieländer, darunter die Schweiz, beriefen sich bei ihrem Widerstand gegen den Beitritt Palästinas auf Bestimmungen des Völkerrechts. Danach muss ein Land, das Mitglied der WHO werden möchte, ein Staat mit einer Regierung sein, die ein Hoheitsgebiet und eine Bevölkerung kontrolliert. Dies trifft jedoch im Fall Palästinas nicht zu.

Schliesslich wurde eine von zehn Ländern, darunter die Schweiz, unterbreitete Entschliessung verabschiedet, die eine Kompromisslösung vorsieht. Sie fordert eine eingehendere Prüfung der Frage und verschiebt die Abstimmung auf das nächste Jahr. Die Schweiz wollte eine Politisierung der WHO und den Rücktritt der USA aus der Organisation vermeiden. Ferner fordert die Resolution die WHO auf, den Palästinensern in den besetzten Gebieten grössere moralische und materielle Unterstützung zu gewähren.

Aids-Bekämpfung

Die Weltgesundheitsversammlung nahm zwei Entschliessungen an. Die eine tritt für die Fortführung des 1987 verabschiedeten weltweiten Programms zur Aids-Bekämpfung ein. Dieses Programm ermöglicht es insbesondere, die in die nationalen Strategien der "Gesundheit für alle" integrierten Programme zur Aids-Bekämpfung zu unterstützen. Die andere Entschliessung strebt eine Förderung der Zusammenarbeit mit den nichtstaatlichen Organisationen (NGO) an. Die WHO erkennt die bedeutende Rolle an, welche die NGO in ihrem Beitrag zum Kampf gegen Aids durch ihre Beziehungen zu Personen und Gemeinschaften, sowie aufgrund ihrer Einsatzbereitschaft und ihrer flexiblen Arbeitsweise spielen können. Sie fordert die Mitgliedsländer auf, Vertreter von nichtstaatlichen Organisationen in ihre nationalen Komitees zur Aids-Bekämpfung aufzunehmen. Die Schweiz begrüsst ihrerseits die Atmosphäre der Solidarität, die in den Debatten zu dieser Frage herrschte.

Ausrottung der Kinderlähmung und der Drakunkulose

Auf der letzten Weltgesundheitsversammlung hatte sich die WHO verpflichtet, die Kinderlähmung im Rahmen des erweiterten Impfprogramms bis zum Jahre

2000 auszurotten. Auf der diesjährigen Versammlung wurde ein detaillierter Plan zu diesem Zweck angenommen. Die Kinderlähmung befällt heute noch jährlich rund 250 000 Menschen und verursacht 25 000 Todesfälle im Jahr. Der Plan hat zum Ziel, dass bis Ende des Jahrhunderts über 90 Prozent der Kinder in der Welt gegen diese Krankheit geimpft werden. Die Kosten des Unternehmens belaufen sich auf 155 Millionen Franken und werden durch ausserordentliche Beiträge gedeckt.

Die Weltgesundheitsversammlung stellte weiterhin fest, dass die Ausrottung der (durch den Guineawurm verursachten) Drakunkulose in den neunziger Jahren dank des Baus von Trinkwasserleitungen und einer besseren Erziehung zur Hygiene möglich sei. Über hundert Millionen Menschen in Afrika und Asien sind der Gefahr einer Infektion durch diesen Erreger (*Dracunculus medinensis*) ausgesetzt. Die Schweiz hat den entsprechenden Resolutionsentwurf nicht unterzeichnet, da sie es nicht für wünschenswert hält, ausschliesslich diese Parasitenkrankheit zu bekämpfen. Man müsse sich vielmehr auf die Verbesserung der Trinkwasserversorgung, die Sanierung und Hygienemassnahmen konzentrieren, um dadurch auch andere Parasitenkrankheiten und die Durchfallerkrankungen bekämpfen zu können.

Arbeitsbedingungen des Krankenpflegepersonals

Eine weitere Entschliessung befasst sich mit dem Problem des Mangels an qualifizierten Krankenschwestern, den schlechten Arbeitsbedingungen des Krankenpflegepersonals in der Welt und den mangelnden Mitteln für die Ausbildung des Personals. Die Weltgesundheitsversammlung fordert daher die Mitgliedsstaaten der Organisation auf, die Beteiligung des Pflegepersonals an der Ausarbeitung und Durchführung von Strategien der "Gesundheit für alle" zu fördern. Die Schweiz hatte mit Erfolg vorgeschlagen, die Notwendigkeit der Unterstützung des Personals, das sich für die am meisten gefährdeten Bevölkerungsgruppen einsetzt, zu erwähnen. Ferner sollten die Programme zur Ausbildung des Krankenpflegepersonals auf die Basisgesundheitsdienste ausgerichtet werden.

Medikamentenpolitik

Zu diesem Thema wurde keine Entschliessung angenommen. Jedoch geben mehrere Ereignisse zu Befürchtungen Anlass, die seit der Ernennung des neuen Generaldirektors der Organisation, Dr. Hiroshi Nakajima (Japan), vor einem Jahr eingetreten sind, namentlich die von der WHO im Medikamentenbereich durchgeführte Politik (revidierte Pharmastrategie, Programm der wesentlichen Medikamente). Die Ernennung eines neuen Direktors für alle die Medikamente betreffenden Tätigkeiten ist umstritten, da dieser der Pharmaindustrie sehr nahe steht (1). Mehrere Delegierte aus Entwicklungsländern oder

aus Industriestaaten, darunter die Schweiz, haben erneut ihre Unterstützung der Schlussfolgerungen der Konferenz von Nairobi (Expertenkonferenz über den rationalen Medikamentengebrauch vom November 1985, siehe Jahrbuch 1986) bekräftigt. Sie befürchten, dass die in den letzten Jahren im Rahmen der WHO ausgearbeitete Arzneimittelpolitik durch den Druck seitens der Industrie der wichtigsten Herstellerländer bedroht ist.

Politik der wesentlichen Medikamente

Seit mehreren Jahren hat sich die WHO mit der Festlegung der für die Gesundheitsversorgung tatsächlich notwendigen Medikamente befasst. Ein 1975 unterbreiteter Bericht des früheren WHO-Generaldirektors Dr. Halfan Mahler über die Lage der Medikamente in der Welt wies auf das Problem der weltweiten Vermarktung und des Konsums der Arzneimittel hin. Ein Expertenausschuss arbeitete bis 1977 an der Erstellung einer Liste von 253 Medikamenten und Impfstoffen, mit denen 95% aller Krankheiten bekämpft werden können (wesentliche Medikamente). Diese Liste kann an die Bedürfnisse der verschiedenen Regionen angepasst werden. 1981 hat die WHO das "Programm der wesentlichen Medikamente" eingeführt, um die Bemühungen der Staaten betreffend die Auswahl, die Kontrolle und den Vertrieb der Arzneimittel sowie die Ausbildung des Pflegepersonals zu unterstützen. Die Arzneimittelindustrie hat der Anwendung einer auf dem Konzept der wesentlichen Medikamente beruhenden Pharmapolitik seitens der Regierungen zuerst heftigen Widerstand entgegengesetzt. Gemäss einer von Robert Hartog im Auftrag der Erklärung von Bern durchgeführten Untersuchung (2) sind nur 17% der von der Schweizer Pharmaindustrie in 51 Entwicklungsländer ausgeführten 1084 Medikamente auf der Liste der wesentlichen Medikamente aufgeführt. Die Erklärung von Bern bedauert das Fehlen einer Kontrolle über den Arzneimittelexport. 31% der ausgeführten Medikamente sind beim Interkantonalamt für Arzneimittelkontrolle nicht registriert (und werden somit nur im Ausland vertrieben).

Quelle: Erklärung von Bern

Budget für 1990-91

Das Budget für 1990-91 in Höhe von 653,7 Millionen Dollar wurde einstimmig angenommen. Dieser Haushalt weist gegenüber dem vorhergehenden ein reales Nullwachstum aus. Der Beitrag der Vereinigten Staaten dürfte sich auf 157 Millionen Dollar (24% des Budgets), derjenige der Schweiz auf 6,5 Millionen

Franken (1% des Budgets) belaufen. Zum ersten Male in der Geschichte der Organisation werden die – auf 700 Millionen Dollar geschätzten – ausserordentlichen Beiträge den ordentlichen Haushalt überschreiten.

Die Schweiz schlug mit Erfolg vor, die angenommene Entschliessung über die **Gesundheit der Frauen** durch den Zusatz zu ergänzen, dass der Einsatz einfacher und kulturell annehmbarer Methoden die Krankheits- und die Sterblichkeitsrate der Frauen bei der Schwangerschaft und der Geburt beträchtlich herabsetzen kann. Daher sollten die Staaten zur Anwendung von Methoden zur Verhütung der Gesundheitsgefahren bei Schwangerschaft und Geburt beitragen.

Nach Angaben der Weltgesundheitsorganisation verursacht der Tabakgenuss jährlich über zwei Millionen vorzeitiger Todesfälle in der Welt. Der Tabakkonsum in den Entwicklungsländern nimmt zu. Auf Vorschlag einiger Länder, darunter die Schweiz, wird die WHO die nationalen Behörden bei der Verbreitung von Informationen über die **Gefahren des Tabaks** und zugunsten einer Kontrolle des Tabakgenusses unterstützen. Für die nächste Weltgesundheitsversammlung soll ein Bericht über die Auswirkungen der Tabakherstellung auf die Gesundheit der Bevölkerung der Entwicklungsländer erstellt werden.

Eine weitere Entschliessung fordert die Mitgliedstaaten auf, den **Handel mit menschlichen Organen** zum Zweck der Verpflanzung zu verbieten. Dies sollte die Ausbeutung gesunder Organspender und den einträglichen Handel mit Organen aus den ärmeren Entwicklungsländern in die Industrieländer verhindern.

Anmerkungen

1. Siehe zum Beispiel in Mosquito, Nr. 1, Februar 1989
2. Robert Hartog. Das Schweizer Arzneimittelangebot in der Dritten Welt: Bestandaufnahme und pharmakologische Bewertung. Zürich, Erklärung von Bern, 1989

Quellen

OMS Presse, Communiqués WHO/1, 3, 5, 6, 7 und 9-13, 1989
Beiträge zur entwicklungspolitischen Diskussion: Pillendiplomatie, die Medikamentenpolitik der WHO und die Rolle der Schweiz. Erklärung von Bern, Mai 1987
Mosquito Nr. 1, Februar 1989
Le Courrier, 19.1., 19.5. und 20/21.5.1989
Tages-Anzeiger, 9. und 20./21.5.1989
NZZ, 9.5.1989

4. ILO 1989: Internationale Arbeitskonferenz

An der 76. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz vom 7. bis 28. Juni 1989 in Genf wurde das im Vorjahr beratende "Uebereinkommen über eingeborene und in Stämmen lebende Völker in unabhängigen Ländern" verabschiedet. Wie jedes Jahr wurde ein Aktionsprogramm gegen die Apartheidspolitik in Südafrika und Namibia beschlossen. Ueber die Themen Nacharbeit und Sicherheit bei der Verwendung chemischer Stoffe am Arbeitsplatz wurde weiter beraten, wobei die betreffenden Uebereinkommen noch nicht abschliessend revidiert und verabschiedet wurden. Anlässlich der Jahrestagung feierte die Internationale Arbeitsorganisation das 70. Jubiläum ihrer Gründung 1919.

Die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) wurde 1919 als gemeinsames Organ von Sozialpartnern und Regierungsvertretern gegründet. Ihre operationelle Einheit ist das Internationale Arbeitsamt mit Sitz in Genf. Nach dem zweiten Weltkrieg wurde die ILO als Sonderorganisation in die Vereinten Nationen eingegliedert. An den alljährlich im Juni in Genf stattfindenden "Internationalen Arbeitskonferenzen" werden neue Uebereinkommen zu Fragen der Beschäftigung und der sozialen und materiellen Sicherheit im weitesten Sinne ausgearbeitet oder revidiert sowie die Einhaltung bereits verabschiedeter Normen durch die Mitgliedstaaten überprüft.

Uebereinkommen über die Rechte der Urvölker

An der letztjährigen Arbeitskonferenz war die Neuformulierung des Uebereinkommens über eingeborene und in Stämmen lebende Völker aus dem Jahre 1957 beraten worden. Dieses Uebereinkommen ist die einzige internationale Urkunde, die sich mit den Problemen der Eingeborenen- und Stammesbevölkerung befasst; es sind dies rund 300 Millionen Menschen auf der Welt. Mit der von der Konferenz 1989 verabschiedeten überarbeiteten Fassung des Uebereinkommens soll die Tendenz zur Integration dieser Bevölkerungsgruppen abgelöst werden durch das Recht auf Mitbestimmung (konkret festgeschrieben wurde ein "Mitspracheverfahren"). Gegenüber der Beratung vor einem Jahr, als der Akzent noch auf Selbstbestimmung gelegt wurde, ist die verabschiedete "Mitsprache" sehr abgeschwächt. Die Problemkreise sind der Grundbesitz, die Bodennutzung und die Nutzung der natürlichen Ressourcen, wobei der betroffenen Bevölkerung das Recht auf Eigentum zugestanden wird. Ziel ist es, einen Ausgleich zu finden zwischen den Interessen und Ueberlebenschancen der eingeborenen und in Stämmen lebenden Bevölkerungsgruppen und den Interessen des Staates und der nationalen Bevölkerung. Die zum Teil prekären Lebensbedingungen der Urbevölkerungen sollen verbessert werden und die Inte-

grität ihrer Kultur bewahrt werden. Damit wird insbesondere auch die überholte Auffassung aufgegeben, die Kultur eingeborener Völker sei derjenigen der anderen Bevölkerungsgruppen unterlegen.

Konfliktreich verliefen die Beratungen über den Begriff Völker. Die Vertreter von Urbevölkerungen verstanden darunter weitgehende politische Selbstbestimmungsrechte. Auch forderten sie politische Mitwirkung in Fragen der sie betreffenden Angelegenheiten. Ihre Forderungen wurden jedoch von der Konferenz zurückgeschnitten.

Ein umstrittener Punkt waren die Landrechte; das Recht der Eingeborenen auf Eigentum und Besitz des Landes, das sie bewohnen, wurde jedoch von der Konferenz anerkannt und in die Konvention aufgenommen. Ebenfalls das Recht der Mitbenutzung von Land, das nur teilweise von Urbewohnern besiedelt ist.

Die Vertreter der Ureinwohner verliessen die Konferenz zornig und enttäuscht über die minimalen Zugeständnisse.

Apartheid in Südafrika

Die Missachtung der Menschenrechte durch eine Politik der Apartheid in Südafrika und in Namibia ist jedes Jahr ein Traktandum der Arbeitskonferenz. 1964 verurteilte die Konferenz die Apartheidspolitik in Form einer gemeinsamen Erklärung der Konferenzteilnehmer. 1988 wurde Namibia in die Erklärung eingeschlossen. Die Lage in Südafrika und in Namibia wird regelmässig analysiert und jedes Jahr wird an der Internationalen Arbeitskonferenz Bericht erstattet sowie ein Aktionsprogramm gegen die Apartheid verabschiedet. Der Bericht 1988 umfasste erstmals nebst der schwarzen Bevölkerung auch Farbige, Asiaten und einen Teil der weissen Bevölkerung. Auch 1989 bestärkten die Konferenzteilnehmer ihre Absicht, den Kampf gegen die diskriminierende Politik in Südafrika weiterzuführen und die Bevölkerung in den Forderungen ihrer Rechte zu unterstützen. Allerdings schätzt der Bericht über die Lage in Südafrika die Chancen für eine Verhandlungslösung angesichts der wachsenden weissen Rechtsbewegung als klein ein. Nach ILO-Schätzungen sind zwischen 7,9 und 9,8 Millionen Menschen in Südafrika ohne Arbeit.

Verletzung der Normen

Wie jedes Jahr überprüfte ein Ausschuss die Einhaltung der ILO-Normen in verschiedenen Ländern. Im Falle der **Türkei** wurde die Verletzung von Rechten und ILO-Normen beanstandet. Ebenfalls beanstandet wurde die Verletzung dieser Rechte beispielsweise in der Dominikanischen Republik, in Kolumbien und in der Zentralafrikanischen Republik. Der Internationale Bund freier Gewerkschaften reichte während der Konferenz wegen seiner Aktualität eine formelle

Klage gegen die chinesische Regierung wegen Verletzung des Uebereinkommens über die Verbandsfreiheit ein. ILO-Generaldirektor Michel Hansenne wurde aufgerufen, die chinesischen Behörden zur Aufhebung der Todesurteile aufzufordern, welche gegen Verhaftete der demokratischen Massenbewegung von Studenten und Arbeitern für mehr Demokratie erlassen wurden.

Schutz der mit chemischen Produkten Arbeitenden

Laut einem Bericht der ILO werden jährlich 400 Millionen Tonnen Chemikalien produziert. Von den 70'000 bis 80'000 verschiedenen chemischen Substanzen auf dem Weltmarkt sind bis 8000 Stoffe risikobehaftet. Für das neue ILO-Uebereinkommen (in Vorbereitung) werden nun Risikoklassen und -stufen definiert; die Lieferanten von Chemikalien werden zur Information über die Gefährlichkeit ihrer Produkte verpflichtet (mittels Etikettierung). Zudem werden internationale Standards für die Lagerung und Handhabung dieser Produkte am Arbeitsplatz ausgearbeitet.

Besondere Beachtung verdienen dabei auch die Produktions- und Lagerbedingungen in Entwicklungsländern, wo oft das nötige Wissen und die Technologie fehlen, um Menschen vor den schädlichen Auswirkungen chemischer Stoffe zu schützen, oder wo von Produzenten und Händlern solche Risiken für die mit diesen Substanzen Arbeitenden bewusst in Kauf genommen werden.

Nachtarbeit

An der Tagung im Juni 1989 standen im Zusammenhang mit Nachtarbeit zwei Fragen zur Debatte: die Revision der ILO-Konvention aus dem Jahre 1948, die praktisch ein absolutes Nachtarbeitsverbot für Frauen in der Industrie vorsieht ; es wurde auch an der Vorbereitung einer neuen Konvention zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen für Nachtarbeitende (ungeachtet des Geschlechts) gearbeitet. Vor allem von Arbeitgeberseite wird aus Gründen einer höheren Rentabilität teurer Produktionsanlagen die Aufhebung des Nachtarbeitsverbots für Frauen in der Industrie gefordert. Die Arbeitnehmerseite führt hingegen an, dass Nachtarbeit für alle schädlich sei und fordert vielmehr über das Nachtarbeitsverbot für Frauen in der Industrie hinausgehende Schutzbestimmungen für alle. Einige Länder (darunter Chile, Uruguay) haben die Konvention gekündigt. Für die Schweiz steht die Kündigung auf den nächsten Termin 1991 zur Diskussion. Die Gewerkschaften betrachten Nachtarbeit mehrheitlich als *schädlich für Frauen und Männer* und konzentrieren ihre Anstrengungen auf die Ausarbeitung einer neuen Norm zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen generell für Nachtarbeitende. Die abschliessende Behandlung dieser beiden Konventionen ist 1990 vorgesehen.

Quellen

Compte-rendu provisoire de la soixante-seizième Session de la Conférence Internationale du Travail, Genève, Juin 1989

NZZ, 24./25.6.1989

Der öffentliche Dienst, 18.8.1989

5. GATT

Die Verhandlungen der Uruguay-Runde werden weitergeführt, womit der anlässlich der Prüfung zur Halbzeit in Montreal und Genf angenommenen Abkommen Folge geleistet wird. Die Schweiz hatte bereits bei der Vorbereitung der Erklärung von Punta del Este eine wichtige Rolle gespielt und nimmt derzeit aktiv an der Ausarbeitung von Vorschlägen in mehreren Verhandlungsgruppen teil (darunter die Gruppen für tropische Erzeugnisse, Landwirtschaft, Schutzklauseln, geistiges Eigentum, Dienstleistungen). Für die Schweiz als kleines, von seinem Aussenhandel stark abhängiges Land ist ein stabiler multilateraler Rahmen für ihre Wirtschaft unerlässlich. Die Agrarfrage stand von Anfang an im Mittelpunkt der Verhandlungen, wobei betreffend das zu erreichende Endziel schwerwiegende Kontroversen bestanden.

Die Ministererklärung, welche die achte Runde multilateraler Handelsgespräche im Rahmen des GATT, die sogenannte "Uruguay-Runde", eingeleitet hatte, war im September 1986 in Punta del Este, Uruguay, angenommen worden. Seither werden die Verhandlungen in einer gesonderten Gruppe für den Handel mit Dienstleistungen und in vierzehn Gruppen über Waren weitergeführt. Das Ziel ist eine weitere Senkung der Zolltarife. 105 Staaten, darunter die 96 Vertragsparteien des GATT, nehmen an den Verhandlungen teil (siehe Rahmentext). Die Schweiz, die dem GATT seit 1966 angehört, beteiligt sich aktiv an den Gesprächen und hat in mehreren Verhandlungsgruppen Vorschläge eingebracht. Eine Schlusstagung auf Ministerebene ist Ende 1990 in Brüssel vorgesehen.

Das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen, GATT, wurde zwischen 96 Staaten (darunter die Schweiz) abgeschlossen, die nahezu 90% des Welthandels ausmachen. Hauptziel des GATT ist die Liberalisierung des Welthandels und seine Entwicklung auf stabilen Grundlagen. Das Abkommen beruht auf einigen Grundprinzipien, darunter die Meistbegünstigungsklausel, welche die Mitgliedsländer verpflichtet, die einem der Länder eingeräumten Handelsvorteile allen anderen Partnerstaaten zu gewähren. Den Entwicklungsländern wird eine differenzierte und bevorzugte Behandlung eingeräumt, die ihnen Zugang zu den Märkten der Industrieländer gewährt, ohne Gegenleistungen von ihnen zu verlangen.

Zum anderen sieht das GATT ein System zur Beilegung von Handelskonflikten zwischen den Mitgliedsländern vor, das bilaterale Verhandlungen zwischen den betreffenden Parteien unter Beizug von Sonderorganen des GATT umfasst.

Um die Liberalisierung des Handels zu fördern, werden multilaterale Verhandlungen organisiert, darunter die Kennedy-Runde (1964-67), die Tokio-Runde (1973-79) und die 1986 eingeleitete Uruguay-Runde, die bis 1990 anberaumt ist. Es bestehen jedoch weiterhin bedeutende Handelsbeschränkungen, und in den letzten Jahren haben sich ausserhalb des GATT-Systems neue Formen des Protektionismus entwickelt.

Auf dem Ministertreffen von Montreal (5. bis 9. Dezember 1988) wurden die zur Halbzeit der Verhandlungen erzielten Fortschritte geprüft. Die Schweiz war durch eine 15köpfige Delegation unter der Leitung von Bundesrat Jean-Pascal Delamuraz und Staatssekretär Franz Blankart vertreten. Aufgrund des Globalcharakters der Verhandlungen musste in jeder der fünfzehn Gruppen ein Konsens mit genauen Ausrichtungen für die Fortsetzung der Verhandlungen gefunden werden. In einigen Fällen, beispielsweise bezüglich der tropischen Produkte, konnten konkrete Vorschläge verabschiedet werden. In anderen Bereichen waren die Verhandlungen weniger weit fortgeschritten. Die Meinungsverschiedenheiten über den zu wählenden Ansatz im Landwirtschaftsbereich haben die gesamten Verhandlungen blockiert und die Arbeiten in drei anderen Gruppen (Textilien und Bekleidung, Schutzklauseln, Aspekte des Rechts auf geistiges Eigentum) behindert. Auf einer Tagung hochrangiger Beamten, die vom 5. bis 8. April 1989 in Genf stattfand, konnten schliesslich die letzten Meinungsunterschiede in diesen vier Bereichen ausgeräumt werden, was die Annahme aller Ergebnisse der zur Halbzeit der Verhandlungen erfolgten Prüfung ermöglichte.

Die Position der Entwicklungsländer im GATT

Seit Beginn der Uruguay-Runde wurde einer möglichst umfassenden Beteiligung der Entwicklungsländer grosse Bedeutung beigemessen. Verschiedene

internationale Organisationen, darunter die UNCTAD und das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP), haben Programme technischer Hilfe organisiert, um den Ländern der Dritten Welt die Teilnahme an den Verhandlungen zu erleichtern. Die Agrarverhandlungen entwickelten sich jedoch mehr und mehr zu einem Kampf zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den USA. Nach Meinung gewisser Beobachter stellt die Uruguay-Runde vor allem für die multinationalen Firmen enorme Möglichkeiten dar, ihre wirtschaftliche Position in den Entwicklungsländern zu verbessern, und zwar dank einer Liberalisierung im Dienstleistungssektor sowie der Einbeziehung der Fragen betreffend das geistige Eigentum (die bisher hauptsächlich von der Weltorganisation für geistiges Eigentum - WIPO behandelt wurden) und der mit dem Handel verbundenen Investitionen (mit denen sich auch die UNCTAD-Kommission für Technologietransfer befasst) in die Regeln des Gatt.

Das politische Gewicht der Entwicklungsländer im GATT ist jedoch aus mehreren Gründen weiterhin ziemlich beschränkt:

- Der Anteil der Entwicklungsländer am Welthandel ist in den letzten Jahren zurückgegangen.
- Die Interessen der verschiedenen Länder der Dritten Welt sind sehr unterschiedlich und ihre Position ist weniger strukturiert als in der UNCTAD (wo sie in der "Gruppe der 77" zusammengefasst sind).
- Das Prinzip der differenzierten und bevorzugten Behandlung wird in Frage gestellt.

Nach Ansicht der **Schweiz** sind die den Entwicklungsländern aus dieser Vorzugsbehandlung erwachsenden Vorteile weiterhin sehr gering. Die Phase der Liberalisierung und der Öffnung nach aussen muss eingeleitet werden. Die Vorteile des allgemeinen Präferenzsystems sind beschränkt. Von 1980 bis 1985 wurden nur auf 15-16% der schweizerischen Einfuhren aus den Drittweltländern Zollpräferenzen (gegenüber rund 22% 1986 und 1987) gewährt. Der Anteil der Einfuhren aus den Entwicklungsländern am gesamten Importvolumen der Schweiz ist von 1980 bis 1985 unverändert (bei 10%) geblieben und geht seit 1985 sogar zurück. Die Schweiz ist der Meinung, dass eine vollständige Eingliederung der Entwicklungsländer in das GATT-System insbesondere notwendig ist, um die Wettbewerbsfähigkeit ihrer Produktionsstrukturen zu garantieren. Ein "Integrationsprotokoll" für jedes Entwicklungsland könnte die "Verpflichtungen entsprechend den Fähigkeiten des Landes" festsetzen und würde zur vollen Übernahme der GATT-Verpflichtungen durch das betreffende Land führen. Als Gegenleistung würden eine Reihe positiver Anreizmassnahmen erfolgen, um den Übergang vom Protektionismus zum Freihandel zu erleichtern (Vie Economique, 6/89, S. 24). Dieses System würde es gestatten, die gegenwärtigen Ausnahmen gegenüber den GATT-Regeln durch "positive Anreize" (z.B. durch einen besseren Zugang zu den Märkten der Industrieländer) zu ersetzen.

Landwirtschaft

Der Schweiz wurde seit ihrem GATT-Beitritt ein Sonderstatut gewährt, das sie zur mengenmässigen Beschränkung der Einfuhren landwirtschaftlicher Produkte (mit einer Überprüfung alle drei Jahre) berechtigte. Dieses Sonderstatut wird in Frage gestellt, und die Schweiz hat in dieser schwierigen Debatte eine defensive Haltung eingenommen. In der Tat steht die bei der Ausfuhr von Industrieerzeugnissen gehandhabte liberale Politik im Gegensatz zum hohen Grad an Schutzmassnahmen und Unterstützung für die schweizerische Landwirtschaft.

Mehrere Positionen standen sich bezüglich des in der Uruguay-Runde im Agrarbereich zu erreichenden Ziels gegenüber. Die Vereinigten Staaten schlugen die Abschaffung aller Agrarsubventionen und Einfuhrbeschränkungen innerhalb von zehn Jahren vor. Nur Zahlungen, die nicht mit der Produktion und dem Vertrieb landwirtschaftlicher Erzeugnisse zusammenhängen, sollten zulässig sein (zum Beispiel direkte Zahlungen an die Bauern). Für viele Delegationen, darunter die der Schweiz, war dieser Vorschlag unannehmbar, da er den Besonderheiten der Landwirtschaft – geographische und klimatische Unterschiede, das Bedürfnis nach einer sicheren Nahrungsmittelversorgung, unterschiedliche Grösse der landwirtschaftlichen Betriebe der einzelnen Länder – nicht Rechnung trägt.

Die Europäische Gemeinschaft schlug eine stufenweise Reduzierung der Agrarstützungsmassnahmen auf den internationalen Märkten vor, mit kurzfristigen Massnahmen betreffend Getreide, Zucker und Milchprodukte (Festschreibung der Unterstützung auf dem Stand von 1984).

Die sog. "Cairns-Gruppe" umfasste dreizehn landwirtschaftliche Erzeugnisse ausführende Industrie- oder Entwicklungsländer (1). Diese Gruppe, die ein Viertel des Welthandels im Agrarbereich ausmacht, schlug die Abschaffung der meisten Marktzugangsbeschränkungen und die Annahme genauer Regeln für alle Subventionen vor, die eine Auswirkung auf den Handel mit Agrarprodukten haben. Ferner wurde die Abschaffung der direkten Exportsubventionen vorgeschlagen.

Einige Entwicklungsländer legten das Schwergewicht auf die Probleme der Agrarerzeugnisse einführenden Länder. Studien haben ergeben, dass eine Liberalisierung des Agrarhandels zu Preissteigerungen führen würde, welche die Kosten der Einfuhren zum Nachteil dieser Länder erhöhen würden.

Nach Ansicht der Schweizer Delegation sollte das GATT eine Liberalisierung des Agrarhandels und nicht eine Prüfung der speziellen Agrarpolitik jedes einzelnen Landes anstreben. Die innerstaatliche Agrarpolitik muss aufrechterhalten werden, jedoch müssen ihre Auswirkungen auf den Welthandel auf ein Mindestmass beschränkt werden. Das Sonderstatut der Landwirtschaft gegenüber der Industrie sollte beibehalten werden, da die Landwirtschaft nicht nur Güter erzeugt, sondern auch das Überleben der Bauern, einschliesslich in den Berggebieten, die Erhaltung der Landschaft und die Versorgung des Landes im Krisenfall erlauben muss (der Grad der landwirtschaftlichen Selbstversorgung be-

trägt derzeit 65%). Die Schweiz lehnte somit die Vorschläge der Vereinigten Staaten und der Cairns-Gruppe ab.

Da es auf der Ministertagung von Montreal nicht gelang, die Meinungsverschiedenheiten zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den USA auszuräumen, kam es erst auf der Tagung im April 1989 zu einer Einigung. Das angestrebte Endziel ist eine substantielle progressive Reduzierung der Unterstützung- und Schutzmassnahmen für die Landwirtschaft, um die Verzerrungen auf den internationalen Agrarmärkten zu beseitigen. Die Agrarpolitik der einzelnen Länder ist somit nur in Frage gestellt, wenn sie den Handelsaustausch beeinträchtigt. Die nichtwirtschaftlichen Ziele der Landwirtschaft werden, zur Zufriedenheit der Schweizer Delegation, berücksichtigt. Den Entwicklungsländern wird eine spezielle und differenzierte Behandlung zuerkannt. Die Länder haben sich kurzfristig (bis 1990) verpflichtet, ihre Stützungsmassnahmen sowie die tarifären und nichttarifären Hindernisse auf dem derzeitigen Stand einzufrieren, bzw. sie zu verringern.

Die Schweiz hatte bereits erklärt, dass es praktisch unmöglich sei, die Unterstützung der Landwirtschaft unter der gegenwärtigen Gesetzgebung zu reduzieren. Eine Arbeitsgruppe wurde in Bern geschaffen, um die Frage der direkten Zahlungen zu prüfen.

Tropische Erzeugnisse

Die Erklärung von Punta del Este räumte der Verwirklichung der Ergebnisse im Bereich der tropischen Produkte Priorität ein. Der Grundsatz der Beseitigung der Zölle auf nicht verarbeitete Produkte wurde allgemein akzeptiert. Vielen Entwicklungsländern wurden auf ihre Ausfuhren im Rahmen des Allgemeinen Präferenzsystems oder der Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den AKP-Staaten bereits Nullzölle oder sehr niedrige Zölle eingeräumt. Jedoch steigen die Zollsätze mit dem Verarbeitungsgrad der Erzeugnisse an. Gewisse tropische Produkte (Reis, pflanzliche Öle, Tee oder Tabak) können ferner den landwirtschaftlichen Produkten der Industriestaaten Konkurrenz machen. Daher ist die Festsetzung der Liste der betreffenden Produkte wichtig. Die Vereinigten Staaten haben eine Zeitlang Fortschritte in der Gruppe der tropischen Erzeugnisse von Fortschritten im landwirtschaftlichen Bereich abhängig gemacht.

Das Abkommen zur Halbzeit der Verhandlungen sieht eine Beseitigung oder eine substantielle Senkung der Zölle auf verarbeitete Produkte vor. Die Schweiz hat die Ergebnisse von Montreal in den Rahmen des allgemeinen Präferenzsystems eingegliedert (siehe Abschnitt über Zollpräferenzen).

Textilien und Bekleidung

Eine Liberalisierung des Welthandels mit Textilien und Bekleidung wäre für die Entwicklungsländer von grosser Bedeutung. Dieser Handel untersteht derzeit

dem 1974 im Rahmen des GATT abgeschlossenen Multifaser-Abkommen (MFA). Das vierte Multifaser-Abkommen wurde 1986 für eine Laufzeit von fünf Jahren (bis Ende Juli 1991) abgeschlossen. Das MFA erlaubt es den Industrieländern, ein System bilateraler Abkommen über die Beschränkung der Einfuhren aus den Entwicklungsländern zu errichten, um eine "Zerrüttung der Märkte" zu vermeiden. Die Entwicklungsländer beklagen seit Jahren die Tatsache, dass das Handelssystem immer restriktiver wird, und sprechen sich gegen die zum Schutz der Textilindustrie gehandhabte protektionistische Politik der Industrieländer aus. Sie streben an, dass die Uruguay-Runde so schnell wie möglich zu einer Ersetzung des Multifaser-Abkommens, das dem Prinzip der bevorzugten Behandlung zuwiderläuft, durch das multilaterale System führt, welches den GATT-Regeln entspricht. Nach Ansicht einiger Entwicklungsländer ermöglicht es das Multifaser-Abkommen den Industrieländern, eine Liberalisierung des Textilhandels hinauszuschieben und dadurch Zeit zu gewinnen, um diesen Sektor neu zu strukturieren und (durch eine starke Mechanisierung) einen komparativen Vorteil in diesem Bereich zu erlangen. Die Textilindustrie der Europäischen Gemeinschaft forderte ihrerseits eine Öffnung der Märkte der Entwicklungsländer.

Das zur Halbzeit der Verhandlungen im April 1989 erzielte Abkommen erkennt die Bedeutung des Textilsektors für die Entwicklungsländer an. Die Diskussionen um die Einbeziehung dieses Sektors in das GATT-System wurden erst im April 1989 eingeleitet. Das angestrebte Ziel ist eine allmähliche Liberalisierung der Beschränkungen des Multifaser-Abkommens, welche jedoch nicht vor Abschluss der Verhandlungen beginnen wird.

Dienstleistungen

Eine der Besonderheiten der Uruguay-Runde ist, dass die multilateralen Regeln auf neue Bereiche des Welthandels, nämlich Investitionen, geistiges Eigentum und Dienstleistungen, ausgedehnt werden.

Der Anteil der nicht-erdölproduzierenden Entwicklungsländer an den Weltausfuhren von Dienstleistungen ist im Zeitraum 1976-1986 von 18,8% auf 22,1% angestiegen (GATT Focus, September/Okttober 1988).

Im Bereich des Handels mit Dienstleistungen gibt es derzeit mehrere internationale Abmachungen: Luftverkehr (Weltverband des Luftverkehrs, IATA), Seetransport (Internationale Seeschiffsorganisation, IMO), Fernmeldewesen (Internationale Fernmeldeunion, ITU) sowie unsichtbare Geschäfte und Kapitalströme (OECD). Die Grundsätze betreffend die Kontrolle wettbewerbsbeschränkender Geschäftspraktiken (UNCTAD) haben die Beseitigung gewisser wettbewerbsverzerrender Praktiken zum Ziel.

Einige Entwicklungsländer sehen einer Liberalisierung im Dienstleistungssektor mit Besorgnis entgegen, da sie eine Zunahme der Abhängigkeit gegenüber den Industrieländern und eine Bedrohung ihrer Einfuhrsubstitutionspolitik zur Entwicklung eines nationalen Dienstleistungssektors (zum Beispiel Brasilien

und Indien) befürchten. Es werden insbesondere Besorgnisse in Bezug auf das Expansionspotential der grossen multinationalen Dienstleistungsträger (vor allem Banken, Versicherungen und Fernmeldebetriebe) zum Ausdruck gebracht. Gemäss dem Standpunkt der jungen Industrieländer muss eine Liberalisierung in diesem Bereich einen Technologietransfer zur Förderung eines nationalen Dienstleistungssektors gewährleisten. Die Tatsache, dass den ausländischen Investoren Bedingungen auferlegt werden, dürfe nicht unbedingt als eine Beschränkung des Handels angesehen werden. Zum anderen sollten Verhandlungen über die Wanderung der Arbeitskräfte eingeleitet und Gespräche über Regeln zur Einschränkung wettbewerbsbeschränkender Geschäftspraktiken geführt werden.

Der Dienstleistungssektor ist noch nicht klar definiert und die Statistiken liefern nicht genügend Einzelheiten. Ein wesentlicher Teil der Arbeit der GATT-Gruppe für Dienstleistungen bestand darin, die Definition der Konzepte und die Analyse dieses Sektors zu verbessern.

Das Abkommen von Montreal sieht Verhandlungen zur Errichtung eines multilateralen Rahmenabkommens vor, das eine fortschreitende Liberalisierung des Handels mit Dienstleistungen unter Berücksichtigung der Ziele der nationalen Politik und des Entwicklungsstandes der Länder gewährleistet. Der Handel mit Dienstleistungen umfasst grenzüberschreitende Bewegungen von Dienstleistungen, Verbrauchern (Tourismus) oder Produktionsfaktoren. Hingegen wird wenig über die Bewegungen der Arbeitskräfte gesprochen, die für die Entwicklungsländer von Bedeutung sind.

In Anbetracht des hohen Anteils der Dienstleistungen an den schweizerischen Ausfuhren (rund ein Drittel der Gesamtausfuhren) nimmt die Schweiz mit Interesse an den Verhandlungen dieser Gruppe teil. Eine Einschränkung des Protektionismus und die Beseitigung der Diskriminierung zwischen den Handelspartnern wäre für die Schweiz von Vorteil. Sie sieht die bisher erzielten Ergebnisse als zufriedenstellend an, auch wenn noch kein Konsens über den zukünftigen rechtlichen Rahmen erreicht wurde. Die Schweizer Delegation hatte die Anwendung eines auf dem Prinzip der "Meistbegünstigungsklausel zur Wahl" beruhenden Mechanismus vorgeschlagen, bei dem die Liberalisierung allmählich auf der Grundlage von Abkommen zwischen zwei oder mehreren Ländern verwirklicht würde. Dank dieser Klausel stünden diese Abkommen Drittländern offen, die sich verpflichten, den übrigen Vertragspartnern gegenseitige Vorteile zu bieten. Dieser Vorschlag ist bisher noch nicht angenommen worden, da er praktisch als undurchführbar angesehen wird.

Geistiges Eigentum

Die Schweiz misst einem Fortschritt bei den Aspekten des Rechts auf geistiges Eigentum betreffend den Handel, einschliesslich des Handels mit nachgeahmten Waren, grosse Bedeutung bei. Diese Fragen interessieren vor allem die Privatindustrie (Chemie, Pharmazeutik, Maschinen, Uhren, Textilien und Nah-

rungsmittel). Die Schweiz ist der Ansicht, dass die bestehenden Bestimmungen unzureichend sind. Daher ist es notwendig, einen neuen Mechanismus zu schaffen. Das GATT könnte dank seiner Meldungs-, Überwachungs- und Konsultationsverfahren sowie des Mechanismus zur Beilegung von Streitfällen einen rechtlichen Rahmen bieten, während die Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO, aufgrund der Pariser Verbandsübereinkunft) dazu nicht in der Lage ist. Die Schweizer Delegation hat vorgeschlagen, drei allgemeine Grundsätze in die GATT-Bestimmungen aufzunehmen, nämlich die Vermeidung von Handelsverzerrungen, die Gewährung einer nationalen Behandlung und die Garantie der Einhaltung der Rechte auf geistiges Eigentum. Es sollten Listen über Verzerrungen des Handelsaustausches erstellt werden, die durch einen unzureichenden, übermässigen oder fehlenden Schutz dieser Rechte hervorgerufen würden. Ein neuer GATT-Ausschuss könnte dann in Zusammenarbeit mit der WIPO eine internationale Gesetzgebung oder Mechanismen zur Beilegung der Streitfälle ausarbeiten. Wenn die allgemeinen Normen einmal akzeptiert sind, so könnten die betreffenden Länder Abkommen schliessen, die nach dem Prinzip der Meistbegünstigungsklausel auf andere Länder ausgedehnt werden könnten.

Die anderen Industrieländer sind ebenfalls der Meinung, dass der gegenwärtige Geltungsbereich der Rechte auf geistiges Eigentum unzureichend ist und dass die Verfahren zum Schutz dieser Rechte unwirksam sind. Die Vereinigten Staaten haben den Abschluss eines Abkommens vorgeschlagen, um die sich aus einem ungenügenden Schutz dieser Rechte ergebenden Handelsverzerrungen und -hindernisse zu reduzieren. Aufgrund der festgelegten Normen könnten anschliessend die entsprechenden innerstaatlichen Massnahmen getroffen werden.

Die Entwicklungsländer bleiben gegenüber der Absicht skeptisch, im Rahmen des GATT genaue Regeln in diesem Bereich zu erlassen. Die nationalen Systeme zum Schutz des geistigen Eigentums können zum Ziel haben, die wissenschaftlichen und technischen nationalen Fähigkeiten zu fördern und ein technologisches Monopol der multinationalen Firmen zu vermeiden (z.B. Fall der pharmazeutischen Industrie in Brasilien). Hierdurch sollten das öffentliche Interesse und die Zielsetzungen der Entwicklung gewahrt werden.

Das Abkommen zur Halbzeit der Verhandlungen der Uruguay-Runde ebnet den Weg zur Ausarbeitung von Regeln zur Einhaltung der Rechte auf geistiges Eigentum betreffend den Handel, insbesondere der Normen im Bereich der Patente, Muster oder Modelle.

Handelsbezogene Investitionen

Diese Gruppe befasste sich mit den Handelsbeschränkungen im Bereich der direkten Investitionen: Vorschriften betreffend die lokalen Investitionen, Technologietransfer, Beschränkungen des Kapitalverkehrs, Bestimmungen bezüglich des Binnenmarktverkaufs, usw. Mehrere internationale Organisationen (UN-Kommission für transnationale Firmen, UNCTAD: Technologietransfer und Kontrolle

wettbewerbsbeschränkender Geschäftspraktiken) versuchen, in diesem Bereich einen Rahmen zu schaffen.

Die Entwicklungsländer warfen das Problem der nationalen Souveränität im Bereich der Investitionspolitik auf. Nach Ansicht dieser Länder geben die Praktiken des Privatsektors (Transferpreise, gebundener Verkauf und Kauf) oft Anlass zu den seitens der Regierungen getroffenen Massnahmen.

Die Gruppe hat vor allem die Aufgabe, Massnahmen im Investitionsbereich zu analysieren, die eine Auswirkung auf den Handel haben, und Bestimmungen zur Behebung der Folgen auszuarbeiten, die von den bestehenden GATT-Artikeln nicht erfasst werden.

Schutzklauseln

Diese Verhandlungsgruppe befasste sich mit einem Gesetzgebungsproblem. Die Schutzmassnahmen gestatten es einem Mitgliedstaat, seine Einfuhren zeitweilig (durch Zölle oder Kontingente) zu schützen, um eine nationale Industrie zu erhalten, die infolge einer unvorhergesehenen Entwicklung oder aufgrund der Verpflichtungen gegenüber dem GATT durch die ausländische Konkurrenz bedroht ist (Cornelio Sommaruga, S. 22). Die Massnahme muss vorübergehenden Charakter haben, gerechtfertigt und nichtdiskriminierend sein. Der Missbrauch dieser Klausel oder ihre Ersetzung durch einseitige Massnahmen ("freiwillige" Abmachungen zur Ausfuhrbeschränkung oder Marktabsprachen, usw.) wirft ein für die Schweiz und die Entwicklungsländer beunruhigendes Problem auf. Die Uruguay-Runde sollte die multilaterale Kontrolle über die Schutzklauseln wieder herstellen und die dieser Kontrolle entgehenden anderen Massnahmen beseitigen.

GATT-System

Der Mechanismus zur Beilegung von Streitfällen wurde anlässlich der Prüfung zur Halbzeit der Verhandlungen verstärkt und seit Mai 1989 versuchsweise angewandt. Die Verfahren, welche Konsultationen, Schlichtung, Vermittlung oder (auf Vorschlag der Schweiz) die Anwendung eines Schiedsverfahrens mit Hilfe anderer Vertragsparteien umfassen, werden beschleunigt. Eine Ministertagung aller GATT-Vertragsparteien soll alle zwei Jahre stattfinden. Die Handelspolitik der Mitgliedsländer wird einer Prüfung unterzogen, die im Fall der vier grössten Handelsmächte (USA, Europäische Gemeinschaft, Japan und Kanada) alle zwei Jahre, im Fall der sechzehn folgenden Mitglieder alle vier Jahre und für die übrigen Mitglieder alle sechs Jahre erfolgen soll. Der Generaldirektor soll "die Mittel prüfen, um bei der Ausarbeitung der Wirtschaftspolitik auf Weltenebene einen besseren Zusammenhalt mit dem Internationalen Währungsfonds und der Weltbank zu erreichen (NUR 027, S.39).

Anmerkung

1. Die Cairns-Gruppe umfasst folgende Länder: Argentinien, Australien, Brasilien, Chile, Kanada, Kolumbien, Indonesien, Malaysia, Neuseeland, die Philippinen, Thailand, Ungarn und Uruguay. Die erste Tagung der Gruppe wurde in der australischen Stadt Cairns abgehalten.

Quellen

Rapport sur la politique économique extérieure 88/1-2, 11 janvier 1989
Pressekonferenz von Jean-Pascal Delamuraz, 12. April 1989
Cornelio Sommaruga, La Suisse face au nouveau round de négociations du GATT, Editions Universitaires, Fribourg, 1986, 42 p
GATT, Nouvelles de l'Uruguay Round, NUR 007, 011-013, 1987; 014, 016-019, 023, 1988; 027, 1989
GATT-Focus, Bulletin d'information, septembre/octobre 1988, janvier, mai et juin 1989
GATT, Ce qu'il est, ce qu'il fait, 1989
CNUCED, Faits nouveaux et questions concernant les Négociations commerciales multilatérales d'Uruguay (position du Groupe des 77), TD/B/1186, 14 septembre 1988
L'Observateur de l'OCDE 154, octobre-novembre 1988
CH+6, Lettre d'information no 7, octobre 1986
EPD-Entwicklungspolitik, 21/1988
Le Monde diplomatique, mars 1989
Tages-Anzeiger, 8. und 23.7.1987; 24.11., 7. und 8.12. 1988; 13.2.1989
NZZ, 23.10.1987; 9. und 23.11., 6.12.1988
Le Courrier, 17.10., 6.12.1988; 18.7.1989
Journal de Genève, 13.4.1989
L'Hebdo, 26.5.1989

6. UNCTAD

6.1. UNCTAD-Rat: 35. Session

Die 131 Mitgliedstaaten des Rates für Handel und Entwicklung (UNCTAD), darunter auch die Schweiz, traten im September 1988 und im März 1989 zu ihrer 35. ordentlichen Tagung zusammen.

Die **Tagung im Herbst 1988** war insbesondere der jährlichen Prüfung der Interdependenz der Probleme betreffend den Handel, die Entwicklungsfinanzierung und das internationale Währungssystem gewidmet. Das raschere Wirtschaftswachstum in den Industrieländern scheint die Lage der Schuldnerländer kurzfristig nicht merklich verbessert zu haben. Trotzdem hat die Gruppe B angesichts der Steigerung der Einfuhren des Norden aus den übrigen Ländern der

Welt und bezüglich der Aussichten auf die Liberalisierung des Handels aufgrund der Verhandlungen der Uruguay-Runde des GATT ihre Hoffnungen für weitere Entwicklungsschritte zum Ausdruck gebracht. Die "Gruppe der 77" unterbreitete ein Dokument, das unter Berücksichtigung der in Montreal erfolgten Prüfung zur Halbzeit der Uruguay-Runde ihre Besorgnisse und ihre Ansichten betreffend die Verhandlungen darlegt (siehe Punkt 5. über die Uruguay-Runde des GATT).

Das Problem der **Verschuldung der Entwicklungsländer** stand in der Herbstsession 1988 im Mittelpunkt der Debatten. Die Prüfung dieser Frage erfolgte auf der Grundlage des **UNCTAD-Berichts über Handel und Entwicklung von 1988**. Dieser Bericht schlug eine Prüfung der zur Erleichterung der Schuldenlast der ärmsten Länder getroffenen Massnahmen vor und unterbreitete Vorschläge zur Änderung der internationalen Schuldenstrategie. Nach Ansicht des UNCTAD-Sekretariats kann nur eine einheitliche und endgültige Reduzierung der Schulden der am meisten verschuldeten Entwicklungsländer gegenüber den Geschäftsbanken um mindestens 30% diesen Ländern eine Möglichkeit bieten, dem Teufelskreis ihrer Verschuldung zu entkommen (UNCTAD-Bulletin Nr. 246, August-September 1988). Diese Massnahme käme vor allem fünfzehn stark verschuldeten Ländern zugute (1). Nach Schätzung des UNCTAD-Sekretariats würde diese Lösung zu einer Verringerung des Verhältnisses zwischen Schulden und BIP um 17 Prozentpunkte (von 48% 1987 auf 31%) und des Verhältnisses zwischen Schulden und Ausfuhren um 100 Prozentpunkte (von 330% 1987 auf 230%) führen.

Dieser Vorschlag wurde von den Entwicklungsländern positiv aufgenommen, da er auf die Durchsetzung der zwischen Gläubigerländern und Schuldnerländern geteilten Verantwortung (einem in der Schlussakte der UNCTAD VII verankerten Begriff) abzielte. Die "Gruppe der 77" legte einen Entschliessungsentwurf über die Notwendigkeit der Reduzierung der Schulden vor, mit Vorschlägen betreffend eine Reihe von Massnahmen, die von den Regierungen der Gläubigerländer, sowie von den Geschäftsbanken und den multilateralen Finanzinstituten getroffen werden sollten. Der Entwurf sah insbesondere vor, den Schuldenbetrag gegenüber den Geschäftsbanken zu reduzieren und Finanzmittel zu Vorzugsbedingungen zu gewähren, um die Schulden gegenüber den multilateralen Institutionen zu verringern (UNCTAD, Pressemitteilung TAD/INF/1962, S.12).

Die Gruppe B hat diesen Vorschlag nicht unterstützt. Ihr Sprecher kritisierte den "Mangel an Realismus" der Hypothese einer Schuldenreduzierung insofern, als sie weder dem Ansatz einer "Fall für Fall"-Lösung noch der Bedeutung der von den Schuldnerländern zu treffenden nationalen Massnahmen Rechnung trägt. Die Schweiz unterstützt ebenfalls weiterhin die in jedem Einzelfall gesonderte Behandlung des Schuldenproblems, wobei den ärmsten Ländern, die ein Strukturanpassungsprogramm durchführen, besondere Aufmerksamkeit zukommen soll.

Im Rahmen der alle vier Jahre stattfindenden Prüfung betreffend die Anwendung der Entschliessung 222 (XXI) (2) wurde eine Entscheidung angenommen. Darin werden die Regierungen aufgefordert, der Umschuldung mittel- und langfristige mehr Gewicht beizumessen, indem sie sich vergewissern, dass die vom

umschuldenden Entwicklungsland formulierten Entwicklungspolitiken und -programme voll und ganz berücksichtigt werden. Ferner wird der Abschluss mehrjähriger Umschuldungsabkommen zur Verlängerung der Konsolidierungsfristen empfohlen und eine Vereinfachung der Verhandlungen über bilaterale Abkommen zwischen Gläubiger- und Schuldnerländern im Anschluss an die Tagungen des Pariser Klubs gefordert.

Auf der **Session des Rates im Frühjahr 1989** stand die Frage des Welthandels, mit der traditionellen Prüfung des **Protektionismus** und der **Strukturanpassung** vor dem Hintergrund der GATT-Verhandlungen zur Debatte. Nach Ansicht des UNCTAD-Sekretariats haben die GATT-Verhandlungen das Aufkommen neuer handelsverzerrender Massnahmen, wie Exportsubventionen, die "freiwillige" Beschränkung der Ausfuhren, Massnahmen zur Überwachung der Einfuhren, usw. bisher noch nicht verhindert.

Der erste seit 1985 in diesem Bereich verabschiedete Beschluss bekräftigt die in der Schlussakte der UNCTAD VII eingegangenen Verpflichtungen und fordert das UNCTAD-Sekretariat auf, eine Studie über die Kosten und Auswirkungen der nichttarifären Massnahmen durchzuführen, insbesondere jener Massnahmen, die sich für die Ausfuhren der Entwicklungsländer zum Nachteil auswirken. Die Schweiz legte den Schwerpunkt auf die Notwendigkeit der wirtschaftspolitischen Strukturanpassung.

Der Rat informierte sich ferner über den Stand der Vorbereitungsarbeiten für die **zweite Konferenz der Vereinten Nationen über die am wenigsten entwickelten Länder**, die im September 1990 in Paris stattfindet. Die betreffenden Länder (deren Anzahl seit der Einführung des Neuen substantiellen Programms für die achtziger Jahre zugunsten der am wenigsten entwickelten Länder (NSAP) im Jahre 1981 von 31 auf 42 angestiegen ist) bereiten die Prüfung ihrer wirtschaftlichen und sozialen Lage vor. Mehrere Tagungen haben sich mit diesem Thema befasst, darunter das Treffen zwischen Gebern und Empfängern der Hilfe für die am wenigsten entwickelten Länder, das im Mai 1989 in Genf abgehalten wurde.

Aufgrund der Empfehlungen der UNCTAD VII hat das Sekretariat der Organisation mehrere Studien über die Rolle der Dienstleistungen in der Weltwirtschaft (Bericht 1988) und Fragen im Zusammenhang mit dem Handel von Dienstleistungen (TD/B/1197) herausgebracht.

Anmerkungen

1. Eine Reduzierung der Schulden gegenüber den Geschäftsbanken würde vor allem folgenden fünfzehn Ländern zugutekommen: Argentinien, Bolivien, Brasilien, Chile, Elfenbeinküste, Ecuador, Jugoslawien, Kolumbien, Marokko, Mexiko, Nigeria, Peru, Philippinen, Uruguay und Venezuela. Diese Länder machen zusammen 60% des Schuldenbetrags aller Entwicklungsländer gegenüber den Geschäftsbanken aus, der sich Anfang 1988 auf 500 Milliarden Dollar belief.

2. In der Entschliessung 222 (XXI) sind die Leitsätze aufgeführt, die auf internationaler Ebene zur Behandlung des Schuldenproblems der Entwicklungsländer angenommen wurden.

Quellen

CNUCED, Communiqués de presse TAD/INF/1959 -1964, 1999, 2000, 2003, 2007 und 2009

CNUCED Bulletin no 246, août-septembre 1988; no 247, octobre 1988; no 250, février 1989

6.2. Rohstoffe

6.2.1. Gemeinsamer Rohstoff-Fonds

Seit 11. Juli 1988 waren alle Bedingungen für das Inkrafttreten des Abkommens über die Schaffung des Gemeinsamen Rohstoff-Fonds erfüllt. Hierzu musste das im Juni 1980 angenommene Abkommen von 90 Ländern ratifiziert werden (eine bereits 1986 erfüllte Bedingung), welche mindestens zwei Drittel des gezeichneten Kapitals vertreten. Die UN-Konferenz über Handel und Entwicklung (UNCTAD VII) hatte dem Beitrittsverfahren einen neuen Impuls verliehen. Der Fonds ist am 19. Juni 1989 in Kraft getreten. Die USA gehören dem Abkommen nicht an.

Der Gemeinsame Rohstoff-Fonds sollte zu einem Schlüsselinstrument für die Verwirklichung der Ziele des integrierten Rohstoffprogramms (Nairobi, 1976) werden, insbesondere was die Beseitigung der Preisschwankungen und einen verbesserten Marktzugang betrifft. Die Schweiz hatte das Abkommen zur Schaffung des Rohstoff-Fonds am 27. August 1982 ratifiziert.

Das Kapital des Fonds besteht aus direkten Beiträgen und beläuft sich auf 470 Millionen Dollar. Davon müssen 370 Millionen Dollar eingezahlt werden, während die restlichen 100 Millionen lediglich zur Einhaltung der sich aus den Anleihen ergebenden Garantieverpflichtungen verwendet werden. Die Mitglieds-länder müssen die 370 Millionen Dollar ab Inkrafttreten des Abkommens in Raten einzahlen. Die erste Rate in Höhe von 30% ist 60 Tage nach diesem Datum fällig. (Dies macht für die Schweiz 30% von 2,5 Millionen Dollar aus, die durch den Kredit betreffend die Fortführung der wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen finanziert werden.)

Der erste Schalter des gemeinsamen Rohstoff-Fonds soll zur Finanzierung der internationalen Ausgleichslager, die im Rahmen einiger bestehender Rohstoffabkommen (Naturkautschuk- und Kakaoabkommen) errichtet wurden, sowie der auf internationaler Ebene koordinierten nationalen Rohstofflager beitragen. Der Fonds übernimmt somit die Rolle des "Bankiers", den die internationalen Rohstofforganisationen für Geschäfte des Ausgleichslagers in Anspruch nehmen können. Um nicht auf das Anfangskapital zurückzugreifen, wer-

den die Darlehen durch zusätzliche Garantiemittel gedeckt, die von den dem Fonds angeschlossenen Rohstofforganisationen gezahlt werden, oder durch Mittel, die sich aus den durch die Lagerpfandscheine garantierten Anleihen ergeben.

Der zweite Schalter des Fonds wird durch freiwillige Beiträge in Höhe von 230 Millionen Dollar (im Sommer 1989 angekündigter Betrag) gespeist, wovon 6 Millionen Dollar auf die Schweiz entfallen. Er ermöglicht die Finanzierung von Massnahmen zur Entwicklung der Rohstoffe, die darauf abzielen, die Marktstrukturen sowie die Wettbewerbsfähigkeit und die Absatzaussichten bestimmter Produkte zu verbessern. Zu diesen Massnahmen gehören Forschung und Entwicklung, Produktivitätsverbesserung, Vermarktung, sowie Massnahmen, die im Rahmen einer Kofinanzierung oder eines Programms technischer Hilfe zur vertikalen Diversifizierung beitragen (CNUCED, Bulletin No 245, S. 5). Mehrere Rohstofforganisationen (zum Beispiel für Erdnüsse, Bananen, Tropenhölzer, Naturkautschuk, Jute, Tee und Fleisch) haben bereits Projekte ausgearbeitet oder bereiten derzeit entsprechende Projekte vor.

Es wurde eine selbständige Organisation geschaffen, mit einem Gouverneursrat, in dem jedes Mitgliedsland vertreten ist, ferner einem Verwaltungsrat, der für die Führung der Fondsgeschäfte verantwortlich ist, und einem Generaldirektor. Der Gouverneursrat trat vom 10. bis 21. Juli 1989 zu seiner ersten Tagung in Genf zusammen. Ihm wohnten Vertreter aus den 103 Ländern bei, die das Abkommen ratifiziert haben. Der Gouverneursrat wählte 26 der 28 Mitglieder des Verwaltungsrates und deren Stellvertreter. (Der Schweiz, Österreich und Portugal wurde im zweijährigen Rotationsverfahren ein Sitz zugeteilt.) Die neue Organisation hat ihren Sitz in Amsterdam (Niederlande). Es wurden vorläufige Finanzbestimmungen festgesetzt, und Budi Hartantyo (Indonesien) wurde zum ersten Generaldirektor der Organisation (als deren höchster Beamter und Vorsitzender des Verwaltungsrates) gewählt.

Quellen

Accord portant création du Fonds commun pour les produits de base, Nations Unies, New York, 1981

CNUCED, Bulletin No 245, juillet 1988, No 254, juillet-août 1989

La Semaine internationale, SI/19/89

NZZ, 7.12.1988; 20.6. und 11.7.1989

6.2.2. Internationales Kakaoabkommen

Das 1986 angenommene vierte Internationale Kakaoabkommen hat in seiner Anwendung mit grossen Schwierigkeiten zu kämpfen, wobei seine wirtschaftlichen Bestimmungen seit Februar 1988 ausser Funktion sind.

Auf dem Weltmarkt herrscht seit dem Kakaojahr 1984-85 ein **Produktionsüberhang**. Die Weltkakaoproduktion ist von 1984-85 bis 1988-89 um 18,7% an-

gestiegen, während der Verbrauch lediglich um 14,5% zugenommen hat. Diese Überproduktion wird einerseits durch die starke Produktionssteigerung in gewissen traditionellen Kakaoexportländern verursacht: Die Produktion Ghanas hat sich in diesem Zeitraum um 74% und die der Elfenbeinküste um 21% erhöht. Andererseits nehmen neue Kakaoproduzentenländer in Südostasien wachsende Bedeutung an: Der Anteil Malaysias und Indonesiens an der Weltproduktion ist im gleichen Zeitraum von 5,9% auf 13,2% angestiegen. Jedoch ist die Qualität dieses Kakaos als weniger gut bekannt (Berechnung aufgrund der Zahlen der Firma Gill and Duffus, *Marchés tropicaux*, 23. Juni 1989).

Infolgedessen sind die **Kakaopreise** zwischen 1986 und September 1988 abgesunken, wo sie ihren niedrigsten Stand seit zwölf Jahren erreichten, d.h. 958 SZR (Sonderziehungsrechte) (1) pro Tonne (durchschnittlicher Tagespreis), gegenüber 1545 SZR/Tonne im Jahresdurchschnitt für 1987 und 1765 SZR/Tonne für 1986 (*Marchés tropicaux*, 23. Juni 1989). Anschliessend sind die Preise bis Februar 1989 wieder angestiegen (relativer Mangel an Kakaobohnen besserer Qualität), bevor sie erneut abfielen. Der von der Internationalen Kakaorganisation (ICCO) über zehn Markttage berechnete gleitende Mittelwert ist vom 1. August bis 17. Oktober 1989 um 22% (von 1081 SZR/Tonne auf 844 SZR/Tonne) zurückgegangen.

Seit dem 25. Februar 1988 hatte das **Ausgleichslager** seine Höchstkapazität von 250.000 Tonnen erreicht (wovon 100.000 Tonnen vom vorhergehenden Abkommen übernommen und 150.000 Tonnen seit 1986 hinzugekauft wurden). Der Höchststand des Lagers ist seit dem ersten Abkommen von 1972 niemals revidiert worden. Die seit 1986 getätigten Käufe des Lagers, die 6,5% der Produktion von 1988-89 erreichten, erwiesen sich somit als unwirksam und der Situation eines strukturellen Produktionsüberhangs unangepasst.

Das Abkommen sieht einen zusätzlichen Marktrückzugsmechanismus vor, der eine Lagerung in den Produzentenländern (auf Kosten der Organisation) bis zu einem Höchststand von 120.000 Tonnen erlaubt. Dieser Mechanismus wurde ursprünglich von der Europäischen Gemeinschaft vorgeschlagen. Er ist jedoch wegen der Meinungsverschiedenheiten zwischen den Erzeuger- und den Verbraucherländern noch nicht in Kraft getreten. Die Verbraucherländer fordern eine Änderung des Preisbandes vor der Einführung des Mechanismus (d.h. eine Senkung auf 1255-1925 SZR), die jedoch von den Produzentenländern abgelehnt wird. Ferner ist die Frage der Finanzierung dieses Mechanismus noch nicht geregelt, da der aus dem Markt gezogene Kakao Eigentum der Exportländer bleibt und diese nicht alle Kosten allein tragen wollen. Das Interventionspreisband setzt die Preise fest, zu denen das Ausgleichslager Kakaobestände aufkaufen oder verkaufen muss (derzeit 1485-2155 SZR).

Die Internationale Kakaorganisation (ICCO) steckt ausserdem in einer schweren **Finanzkrise**. Ihre Tätigkeit wird durch eine Abgabe von 30 Dollar pro Tonne finanziert, die auf die Aus- und Einfuhren der Mitgliedstaaten erhoben wird. Mehrere Produzentenländer zahlen diese Abgabe nicht mehr. Die Zahlungsrückstände gegenüber der Organisation beliefen sich im August 1989 auf rund 100 Millionen Dollar, wovon die Elfenbeinküste über die Hälfte schuldete.

Die ICCO läuft derzeit Gefahr, nicht mehr genügend Mittel für die Unterhaltskosten des Ausgleichslagers (Lagerkosten) zu haben. Der Lagerumschlag ist seit einigen Jahren nicht mehr zufriedenstellend, was wahrscheinlich eine Beeinträchtigung der Qualität der gelagerten Kakaobohnen zur Folge hat, von denen 10 bis 15% nicht mehr verwendbar sein sollen. Mangels der erforderlichen Mittel würde sich die ICCO gezwungen sehen, einen Teil der Lagerbestände zu verkaufen. Auf Vorschlag der Verbraucherländer hat der Internationale Kakaorat auf seinen Tagungen die Möglichkeit einer Aufhebung der Abgabe geprüft.

Aufgrund der Probleme bei der Anwendung des derzeitigen Kakaaabkommens sind die Beobachter in Bezug auf dessen Zukunft pessimistisch, umso mehr als das Abkommen im September 1990 ausläuft. Wie könnte man die Vereinigten Staaten und Malaysia (als Nichtmitglieder) zu einem Beitritt bewegen und gleichzeitig den Austritt der Elfenbeinküste, die 30% der Weltkakaoproduktion ausmacht, verhindern? Die Elfenbeinküste, die durch dieses Abkommen enttäuscht ist, hat eine neue Handelsstrategie entwickelt, indem sie (seit Januar 1988) die Verkäufe zurückgehalten hat und anschliessend mit grossen Handelsfirmen direkt verhandelte, um die Produktion zu einem über dem Marktpreis liegenden Preis abzusetzen. Der Marktpreis deckt die Kosten der Kakaoproduktion nicht mehr, deren Preis den Produzenten garantiert ist. Eine französische Firma hat auf diese Weise 400.000 Tonnen Kakaobohnen (zwei Drittel der Produktion von 1987-88) gekauft. 200.000 Tonnen wurden vor allem an die Ostblockstaaten und an China verkauft und 200.000 Tonnen wurden gelagert, wodurch ein zusätzliches "Ausgleichslager" entstand. Weitere Verkäufe dieser Art fanden 1989 statt, darunter ein Kauf von 125.000 Tonnen durch die obige französische Firma (Sucres et Denrées).

Auf der Tagung des Internationalen Kakaorates Mitte September 1989 konnte das Abkommen von 1986 nicht wieder belebt werden.

Die **Schweiz** setzt sich für ein Abkommen ein, das dem Markttrend nicht zuwiderläuft. Eine Angleichung der Interventionspreise und die Anwendung der Marktrückzugsmechanismen sind unerlässlich. Die Wirtschaftsklauseln eines eventuellen neuen Abkommens müssten angepasst werden, um ein besseres Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage zu gewährleisten. Die Schokoladenindustrie ist über den Preisrückgang nicht unbedingt erfreut, da sie einen Qualitätsrückgang und eine zu grosse Periode der Instabilität und Krisen in den Produzentenländern befürchtet. Der gezahlte Preis sollte die Produktionskosten decken und die notwendigen Investitionen für eine regelmässige und qualitativ gute Versorgung ermöglichen (2). Die Industrie ist nicht direkt durch die umfangreichen Spekulationsbewegungen auf dem Kakaomarkt betroffen, da sie nur selten am Kakaohandel beteiligt ist, ausser zum Beispiel Jacobs Suchard.

Anmerkungen

1. Die Referenzpreise werden seit dem Abkommen von 1986 in Sonderziehungsrechten (vorher in cents) berechnet, um nicht zu stark von den Dollarschwankungen beeinflusst zu werden.

2. Siehe auch den Artikel von A. November im Jahrbuch 1985 über die Politik der Schweiz betreffend diesen Rohstoff.

Quellen

Marchés tropicaux, 23 et 30 septembre 1988, 27 janvier et 23 juin 1989

CH+6, Lettre d'information, Fondation pour une 6e Suisse responsable, octobre 1988

Jeune Afrique, 9 novembre 1988

Le Monde, 8/9.1., 29/30.1., 14/15.5.1989

6.2.3. Internationales Kaffeeabkommen

Das vierte Internationale Kaffeeabkommen von 1983 sollte am 30. September 1989 auslaufen. Die Verhandlung über ein neues Abkommen stand im Mittelpunkt der Debatten des Rates der Internationalen Kaffeeorganisation (ICO), welche die Abkommen seit 1962 verwaltet. Die ICO umfasst 50 Produzentenländer und 24 Verbraucherländer, darunter die Schweiz. Die Preisstabilisierung erfolgte durch die Kontingentierung der Ausfuhren. Jedes Exportland hatte Anrecht auf eine Grundquote, die einem Bruchteil des Jahresglobalkontingents aller Exportländer entsprach, welches entsprechend der Entwicklung der von der Organisation berechneten Indikatorpreise festgesetzt wurde. Die Anwendung der Ausfuhrquoten war von 1973 bis 1980 und von Februar 1986 bis September 1987 ausgesetzt worden, im letzteren Fall wegen einer starken Preissteigerung. Im Oktober 1988 legte der Internationale Kaffeerat eine Jahresquote von insgesamt 56 Millionen Sack (1 Sack = 60 Kilogramm) fest. Ein System selektiver Quotenanpassung, das nur teilweise funktionierte, gestattete es, die Preisvariationen der beiden wichtigsten Kaffeesorten zu berücksichtigen, indem man die Quote für Robusta-Kaffee erhöhte (um den Preis zu senken) und diejenige für Arabica-Kaffee senkte (um den Preis anzuheben). Man unterscheidet diese beiden Hauptsorten, wobei der Robusta-Kaffee eher in Afrika, Indonesien und auf den Philippinen angebaut wird. Der Preisunterschied zwischen den beiden Kaffeesorten hat sich in diesem Jahr zum Nachteil des Robusta-Kaffees vergrößert. Die Senkung der Quote für 1987-88 hatte zu einem Rückgang der besseren Sorten des Arabica-Kaffees geführt.

Für die **Verhandlung über ein neues Abkommen** strebten die Erzeugerländer einige Verbesserungen des bestehenden Abkommens an, während die Verbraucherländer von neuen Grundlagen ausgehen wollten, um die bestehenden Schwierigkeiten bei der Anwendung des Abkommens, das heisst die Quotenverteilung, die selektive Quotenanpassung und das Bestehen eines doppelten Marktes zu lösen.

Eine Quotenverteilung auf der Grundlage der vorangehenden Produktion benachteiligt die Länder, die ihre Produktion steigern (beispielsweise Indonesien). Diese Länder fordern daher eine Erhöhung ihres Marktanteils. Nach Ansicht der französischsprachigen afrikanischen Länder (1) wäre es ungerecht, diesen

Anteil zugunsten jener Länder zu ändern, die ihre Produktion zu stark erhöht haben. Für viele Verbraucherländer, darunter die Schweiz, muss ein neues Abkommen die Entwicklung der Nachfrage der Verbraucher berücksichtigen, die immer mehr die Arabica-Sorten bevorzugen.

Um das Problem einer als zu niedrig angesehenen Exportquote zu lösen und die Lagerkosten für die Produzentenländer zu verringern, setzen einige Länder ihre Bestände in den Ländern, die dem Kaffeeabkommen nicht angehören (2) oder mit deren Hilfe ab, und zwar zu Preisen, die bis zu 50% unter den Verkaufspreisen der Mitgliedsländer des Abkommens liegen. Dieser parallele Markt machte 1988 11,2 Millionen Sack aus, gegenüber 53,2 Millionen Sack, welche in die dem Abkommen angehörenden Länder exportiert wurden.

Zur Beseitigung dieses doppelten Marktes haben einige Verbraucherländer ein universelles Exportquotensystem vorgeschlagen, das auch die Ausfuhren in die dem Abkommen nicht angehörenden Länder einschliesst. Dieser Vorschlag wurde von den Produzentenländern abgelehnt, da sie einen starken Preisrückgang befürchteten. Kolumbien hat – mit der Unterstützung der Europäischen Gemeinschaft – zwei verschiedene Serien von Ausfuhrquoten vorgeschlagen, darunter eine für die dem Abkommen nicht angehörenden Länder, ferner die Verlängerung des derzeitigen Abkommens und die Abschaffung der Wirtschaftsklauseln in zwei Jahren, falls der Handel zwischen den Mitgliedsländern nicht mindestens 92% der gesamten Ausfuhren ausmacht. Die Länder Mittelamerikas strebten eine Erhöhung ihrer Quoten (Arabica-Kaffee und andere Mild-Sorten) an, wobei sich Brasilien dieser Forderung widersetzte.

Die Schweiz war zuerst für den von der Europäischen Gemeinschaft im Juni 1989 unterstützten Vorschlag einer Verlängerung des Abkommens um ein Jahr und der Aushandlung eines neuen Abkommens für Oktober 1990. Jedoch hat sie sich schliesslich gegen die Verlängerung des Abkommens ohne jegliche Veränderungen ausgesprochen.

Trotzdem der Internationale Kaffeerat mehrmals tagte, war es nicht möglich, diese schwerwiegenden Meinungsverschiedenheiten auszuräumen. Am 3. Juli 1989 beschloss der Rat, das Internationale Kaffeeabkommen ohne die Wirtschaftsklauseln um zwei Jahre zu verlängern. Die Ausfuhrquoten wurden ab 4. Juli 1989 aufgehoben, was einen weiteren starken Preisabfall zur Folge hatte. Der über 15 Markttage berechnete Mittelwert ging hierauf von 115,3 cents/lb am 13. Juni 1989 auf 100,5 cents am 4. Juli und 63 cents/lb am 17. Oktober 1989 zurück. Die Folgen des Fehlschlags der Verhandlungen und der Aufhebung der wirtschaftlichen Bestimmungen können von einem Land zum anderen sehr unterschiedlich sein. Einige Entwicklungsländer, insbesondere die Produzentenländer in Afrika, befürchten einen starken Rückgang der Ausfuhereinnahmen. Indonesien hofft, mehr exportieren zu können. Die Tagung des Internationalen Kaffeerates, die vom 25. September bis 10. Oktober 1989 stattfand, hat es nicht ermöglicht, die Exportquoten wieder in Kraft zu setzen. Brasilien weigerte sich weiterhin, einer Senkung seines Marktanteils zuzustimmen, während die USA eine gesicherte Versorgung mit Kaffeesorten aus Mittelamerika und eine Lösung des Problems des doppelten Marktes anstreben.

Die Firma Nestlé ist (mit 10% der Weltproduktion) der grösste Kaffeekäufer der Welt. Nach Ansicht ihres Generaldirektors sind die Abkommen zwischen Herstellern und Verbrauchern von grosser Bedeutung, da ein stabiler Preis es insbesondere gestattet, die Produktion und den Betrieb der Werke besser zu planen und eine bessere Produktqualität zu gewährleisten.

Anmerkungen

1. Die meisten afrikanischen Robusta-Kaffee produzierenden Länder sind in der Afrikanischen und Madegassischen Kaffeeorganisation (OAMCAF) zusammengeschlossen. Sie haben mehrmals ihre Unterstützung für ein Abkommen mit wirtschaftlichen Bestimmungen bekräftigt.
2. Die dem Internationalen Kaffeeabkommen nicht angehörenden Länder sind: die Ostblockstaaten, die Länder des Mittleren Orients, Neuseeland, Argentinien, Chile und Malaysia.

Quellen

Rapport sur la politique économique extérieure 88/1-2, 11 janvier 1989
Marchés tropicaux, 7.10., 25.11., 30.12.1988; 10.2., 24.2., 7/14/21.4., 23.6., 7.7., 6/13.10.1989
NZZ, 3.10.1988; 28.2., 14/15.6.1989
Tages-Anzeiger, 14.6., 5.7.1989
Le Monde, 25/26.9.1988; 5/6.2.1989
Journal de Genève, 5.5.1989

6.2.4. Internationales Naturkautschukabkommen

Das zweite Internationale Naturkautschukabkommen trat infolge der Ratifikation durch die Länder, die 75% der Kautschukausfuhren und 75% der Einfuhren ausmachen, am 29. Dezember 1988 in Kraft. Das Abkommen war nach zweijährigen Verhandlungen am 20. März 1987 angenommen worden. Die wirtschaftlichen Klauseln sehen einen Eingriff ins Marktgeschehen mittels des Ausgleichslagers von 400.000 Tonnen und eines zusätzlichen Lagers von 150.000 Tonnen vor. Die Interventionspreise werden der Marktentwicklung entsprechend automatisch angeglichen. So wurde der Referenzpreis im April 1989 von 201,07 Malaysia/Singapur cents auf 218,10 cents angehoben. Die Schweiz hat das neue Abkommen am 29. Juni 1989 ratifiziert. Sie hat sich für dieses flexible Abkommen ausgesprochen, das es erlaubt, den Bedürfnissen der Industrie und der Entwicklungsländer Rechnung zu tragen. Ziel des Abkommens ist, die übermässigen Preisschwankungen kurzfristig zu kontrollieren und gleichzeitig der Marktentwicklung zu folgen (1).

Bei Ablauf des vorhergehenden Abkommens im Oktober 1987 wurden praktisch die gesamten Bestände des Ausgleichslagers (rund 400.000 Tonnen) auf dem Markt abgesetzt, um den starken Preisauftrieb (bis Juni 1988) zu dämpfen. Die Preissteigerungen waren insbesondere durch das Anwachsen der Nachfrage in den Industrieländern (vor allem der Autoreifenindustrie, aber auch der Pharmaindustrie – Latex für medizinische Gummihandschuhe und Präservative) verursacht worden. Infolge der massiven Verkäufe des Ausgleichslagers war anschliessend bis November 1988 ein Preisrückgang zu verzeichnen.

Anmerkung

1. Betreffend die wesentlichen Bestimmungen des Abkommens siehe Jahrbuch 1987/88, Punkt 8.3.2.; betreffend die Botschaft des Bundesrates zu diesem Abkommen, siehe Jahrbuch 1989, Punkt 9.2.2.

Quellen

Rapport sur la politique économique extérieure 88/1-2, 11 janvier 1989
Marchés tropicaux, 23 juin 1989
NZZ, 6.12.1988; 21.6.1989

6.2.5. Weitere Rohstoffabkommen

Seit dem Konkurs des **Internationalen Zinnrates** im Oktober 1985 gehen die gerichtlichen Verfahren der von Geschäftsfirmen gegen den Rat und die Mitgliedstaaten eingereichten Klagen weiter. Nach Meinung des Bundesrates hätte es eine Lösung auf gutlichem Wege erlaubt, die Serie der Prozesse einzustellen. Zu diesem Zweck waren mit der aktiven Beteiligung der Schweiz Unterredungen geführt worden. Es sei vermerkt, dass der Manager des Zinnausgleichslagers 1985 keine Mittel mehr zur Verfügung hatte, um die Preisstützungsgeschäfte fortzusetzen. Das sechste Internationale Zinnabkommen sah die Finanzierung eines Lagers durch die Mitgliedsländer und mittels Bankdarlehen vor. Die zu hohen Anleihen hatten schliesslich zur Krise geführt. Das Abkommen lief am 30. Juni 1989 aus, jedoch war jede Tätigkeit bereits vorher eingestellt worden.

Vom 21. November bis 2. Dezember 1988 und vom 29. März bis 7. April 1989 wurde im Rahmen der UNCTAD eine **Zinnkonferenz der Vereinten Nationen** abgehalten. 37 Länder, die praktisch den gesamten Zinnhandel der Welt vertreten, nahmen daran teil. Die Konferenzteilnehmer haben die Statuten einer internationalen Studiengruppe für Zinn angenommen. Diese Gruppe, die den bereits bestehenden Arbeitsgruppen für Zink und Blei, Nickel und Kupfer ähnlich ist, wird mit der Überarbeitung und der Verbreitung von Statistiken über Produk-

tion, Lagerung, Vertrieb und Verbrauch von Zinn beauftragt. Sie wird Beratungen zwischen den Mitgliedern und der Industrie organisieren, kann Studien durchführen und den gemeinsamen Rohstoff-Fonds (zweiter Schalter) in Anspruch nehmen. Sie hat nicht die Befugnis, auf dem Markt einzugreifen, um die Preise zu stabilisieren, und hat keine Verbindung zu dem sich im Liquidationsverfahren befindlichen Internationalen Zinnrat. Es handelt sich um ein von der UNCTAD unabhängiges, selbständiges Organ, wohingegen mehrere Länder (darunter Brasilien, die Volksrepublik China, Mexiko, Nigeria und die UdSSR) eine Eingliederung der Gruppe in die UNCTAD gewünscht hatten. Die Schweiz hat zur Kofinanzierung eines Projekts beigetragen, um bis zur Aufnahme der Tätigkeit der Studiengruppe die weitere Erstellung von Statistiken zu gewährleisten. Sie ist jedoch nicht daran interessiert, sich an den Arbeiten der Gruppe zu beteiligen, sofern der Privatsektor dies nicht wünscht.

Die Statuten eines ähnlichen Organs, der **zwischenstaatlichen Gruppe für Kupfer**, wurden im Anschluss an die Kupferkonferenz der Vereinten Nationen angenommen, die vom 13. bis 27. Juni 1988 und vom 20. bis 24. Februar 1989 stattgefunden hat. Es handelt sich ebenfalls um eine von der UNCTAD unabhängige Studiengruppe, die mit der Überarbeitung der Statistiken, dem Informationsaustausch, sowie der Auswahl und Förderung von Projekten, die durch den zweiten Schalter des gemeinsamen Rohstoff-Fonds finanziert werden, beauftragt ist.

Quellen

Rapport sur la politique économique extérieure 88/1-2, 11 janvier 1989
CNUCED, Communiqués de presse TAD/INF/1979, 1995, 2011, 2013
NZZ, 6.12.1988

6.2.6. Ausgleichsfinanzierung der Exporterlösdefizite

56 Länder, darunter die Schweiz, nahmen an den Arbeiten der zwischenstaatlichen Expertengruppe teil, die sich im Rahmen der UNCTAD mit der Prüfung der Ausgleichsfinanzierung der Exporterlösdefizite zu befassen hat. Angesichts der Unschlüssigkeit zu dieser Frage in den multilateralen Verhandlungen hat die Schweiz ihr eigenes Ausgleichsfinanzierungsprogramm für die am wenigsten entwickelten Länder geschaffen.

Das Problem der von den Entwicklungsländern bei ihren Rohstoffexporteinnahmen erlittenen Verluste stand im Mittelpunkt der drei Tagungen der zwischenstaatlichen Expertengruppe (Juli 1986, September 1987 und April 1989), welche die Möglichkeiten einer Verbesserung der Ausgleichsfinanzierung der Exporterlösdefizite zu prüfen hatte. Die Gruppe war nach einer ausserordentlichen Ta-

gung des UNCTAD-Rates im Juni 1985 damit beauftragt worden, die Notwendigkeit der Schaffung eines zusätzlichen neuen Ausgleichsfinanzierungsmechanismus zu analysieren.

Derzeit bestehende Ausgleichsfinanzierungsmechanismen:

- Das von der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft geschaffene System zum Ausgleich der Exporterlösverluste, **STABEX**, ist Teil des sog. Lomé-Abkommens über die Zusammenarbeit zwischen der EG und den AKP-Staaten (Entwicklungsländer Afrikas, der Karibik und des Pazifik). Das System ist auf 50 landwirtschaftliche Produkte anwendbar, die den Erzeugnissen der Europäischen Gemeinschaft keine Konkurrenz machen.
- Das die Montanprodukte betreffende System **SYSMIN** hat insbesondere zum Ziel, die infolge bedeutender technologischer und wirtschaftlicher Veränderungen schwer beeinträchtigten Produktionskapazitäten oder Exportstrukturen im Rahmen der Beziehungen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den AKP-Staaten zu rationalisieren.
- Ein weiteres **Ausgleichsfinanzierungssystem** wurde 1987 für die **am wenigsten entwickelten Länder** eingeführt, die das dritte Lomé-Abkommen zwischen der EG und den AKP-Staaten nicht unterzeichneten. Das System kam bei den Ländern Bangladesh, Nepal und Jemen für vier Produkte (Tee, Kaffee, Jute, Felle und Häute) zur Anwendung.
- Die vom Internationalen Währungsfonds im August 1988 geschaffene **Fazilität zur Ausgleichsfinanzierung** und zur Finanzierung unvorhergesehener Zahlungen (vorher Ausgleichsfinanzierungsmechanismus). Es handelt sich um einen Zahlungsbilanzansatz, der nicht speziell auf den Rohstoffsektor ausgerichtet ist. Um eine solche Ausgleichsfinanzierung zu erhalten, müssen Länder mit Zahlungsbilanzschwierigkeiten eine den Auflagen des IWF entsprechende Strukturanpassungspolitik einführen. Die Finanzierung für unvorhergesehene Zahlungen erlaubt es, Mitgliedsländern, die vom IWF geförderte Strukturanpassungsprogramme durchführen, im Fall äusserer Störungen eine zusätzliche Unterstützung zu gewähren.

Nach Ansicht der "Gruppe der 77" reichen die derzeit bestehenden Mechanismen der Europäischen Gemeinschaft und des Weltwährungsfonds (siehe Rahmentext) zur Deckung der Exporterlösdefizite nicht aus. Es besteht eine erhebliche Differenz zwischen den Defizitbeträgen und der Ausgleichsfinanzierung. Nach Angaben des UNCTAD-Sekretariats betrug der vom IWF berechnete Anteil der Deckung der Defizite durch Ziehungen zugunsten der Empfän-

gerländer im Zeitraum 1984 bis 1988 36%. Die Gewährung finanzieller Mittel wird insbesondere im Rahmen der vom IWF zur Behebung von Zahlungsbilanzschwierigkeiten gebilligten Strukturanpassungsprogramme immer mehr von einer Änderung der Wirtschaftspolitik der betroffenen Länder abhängig gemacht. Von 1980 bis 1988 war sogar ein Rückgang der Finanzierungen zu verzeichnen, wobei die Preise zahlreicher Rohstoffe gleichzeitig sanken.

- Beträge der von 1984 bis 1987 anhand des Ausgleichsfinanzierungsmechanismus des IWF erfolgten Ziehungen: 3241,8 Millionen SZR (gegenüber 5,4 Milliarden SZR von 1981 bis 1983). Im gleichen Zeitraum (1984-87) belief sich der Gesamtbetrag der Rückzahlungen auf 5,7 Milliarden SZR.
- Aufgrund des STABEX von 1984 bis 1984 erfolgte Zahlungen: 674,8 Millionen SZR (1).

Die in der Europäischen Gemeinschaft 1987 verfügbaren Mittel deckten lediglich 55% der zulässigen Anträge. Dennoch wurden die Vorteile des STABEX-Systems hervorgehoben. Angesichts der Beschränkungen der bestehenden Mechanismen (begrenzte Anzahl der unter die Systeme fallenden Produkte und der betroffenen Länder, zu niedriger Betrag der Auszahlungen, usw.) hielt die "Gruppe der 77" die Einführung eines neuen Mechanismus für unerlässlich.

Hingegen vertrat die Gruppe B den Standpunkt, dass die Notwendigkeit der Schaffung eines neuen Mechanismus niemals klar nachgewiesen wurde. Die Gruppe sprach sich vielmehr für eine Verbesserung der bestehenden Mechanismen aus. Mehrere Länder der Gruppe B (Australien, Kanada, Grossbritannien, Neuseeland und die USA) nahmen nicht an den Arbeiten der Expertengruppe teil. Nach Ansicht dieser Länder war die UNCTAD nicht befugt, sich mit der Frage der Ausgleichsfinanzierung zu befassen, da diese Frage vom IWF geprüft wird.

Die zwischenstaatliche Expertengruppe hat schliesslich am 18. April 1989 eine Reihe von Schlussfolgerungen und Empfehlungen verabschiedet, die dem UNCTAD-Rat unterbreitet werden.

Haltung der Schweiz

Die Schweiz war eines der wenigen Länder der Gruppe B, die sich für die Idee einer Verstärkung der Ausgleichsfinanzierung mit dem Ziel einsetzten, nicht nur zum Ausgleich der Exporterlösdefizite (Forderung der "Gruppe der 77") sondern auch zur unerlässlichen Diversifizierung der Wirtschaft der Produzentenländer beizutragen. Nach Ansicht der Schweiz darf die Ausgleichsfinanzierung keine Alternative sein, sondern sie muss als Ergänzung zu den Preisstabilisierungsabkommen dienen. Eine Stabilisierung der Exporteinnahmen garantiert einerseits dem Einfuhrland eine regelmässige Rohstoffversorgung und andererseits dem Ausfuhrland die Aufrechterhaltung seiner Einfuhrkapazität. Die Schweiz hatte bereits 1985 Erklärungen im Hinblick darauf abgegeben, die Diskussionen

auf einen neuen, speziell für den Rohstoffsektor bestimmten Mechanismus zu richten, dessen Darlehen die Umstrukturierung der Produktion fördern sollten. Dieser Mechanismus sollte vor allem den am wenigsten entwickelten Ländern zugute kommen. Nachdem keine multilaterale Lösung erreicht wurde, hatte die Schweiz auf der UNCTAD VII die Schaffung eines nationalen Ausgleichsfinanzierungsprogramms angekündigt (siehe Jahrbuch 1987/88, Punkt 8.6.), das Ende 1988 eingeführt wurde. Dieses Programm sieht für die Jahre 1987-1990 eine Finanzierung zugunsten der am wenigsten entwickelten Länder mit einem Höchstbetrag von 40 Millionen Schweizer Franken vor. Hauptziel des Programms ist, Massnahmen zur Diversifizierung und sektoriellen Anpassung zu fördern und zur Stabilisierung der Exporteinnahmen der Länder beizutragen. Die Mittel sind für den vom Defizit betroffenen Rohstoffsektor (insbesondere mittels der Teilnahme an einem Sektoranpassungsprogramm) bestimmt. Die Hilfe, die in Geschenkform und ohne Kaufverpflichtung in der Schweiz gewährt wird, erfolgt im Rahmen von Kofinanzierungen von Sektoranpassungsprogrammen und -projekten, die von der Internationalen Entwicklungsagentur (IDA) durchgeführt werden, oder auch durch die Kofinanzierung von Programmen, die von nationalen Institutionen (auf dem Wege bilateraler Abkommen) durchgeführt werden. In einem ersten Stadium soll die Hilfe den am wenigsten entwickelten Ländern zugute kommen, deren Ausfuhren in die Schweiz 1 Million Franken übersteigen, und die beim Rohstoffexport erhebliche Defizite (in Höhe von 1-2 Millionen Franken in einem Jahr oder auf 2-3 Jahre kumuliert) verzeichnet haben.

Sechs afrikanische Länder (2) erhielten als erste eine Hilfe von insgesamt 16 Millionen Franken zum Ausgleich ihrer Exportverluste für die Jahre 1986 und 1987. Bei den Produkten handelt es sich um Erdnüsse, Kakao, Kaffee und Baumwolle.

Anmerkungen

1. Zahlen aus dem Bericht des UNCTAD-Sekretariats, TD/B/AC.43/8, 1989
2. Sudan, Tansania, Togo, Tschad, Uganda, Zentralafrikanische Republik

Quellen

CNUCED, Communiqués de presse TAF/INF/2015-2019

CNUCED, Le financement compensatoire des déficits de recettes d'exportation, TD/B/1029/Rev.1, New York, 1985

CNUCED, Evolution récente des mécanismes de financement compensatoire existants et diverses options institutionnelles, eu égard aux optiques "balance des paiements" et/ou "produits", Rapport du Secrétariat, TD/B/AC.43/8, 1989

CNUCED, La facilité de financement compensatoire et de financement pour imprévus du FMI, TD/B/AC.43/7

CNUCED, Le programme de financement compensatoire suisse, TD/B/AC.43/10

6.3. Zollpräferenzen

Die 16. Jahrestagung des **UNCTAD-Sonderausschusses für Zollpräferenzen** fand vom 24. bis 28. April 1989, unter Teilnahme von 87 Ländern, darunter die Schweiz, statt. Der Ausschuss ist mit der Prüfung der Funktionsweise des Allgemeinen Präferenzsystems (APS, siehe Rahmentext) beauftragt. Es war die letzte Tagung der betreffenden Staaten vor der im Frühjahr 1990 vorgesehenen globalen Prüfung des APS.

Das **Allgemeine Präferenzsystem** dient den verschiedenen nationalen Zollpräferenzschemen der Industrieländer als Rahmen für die Einräumung einer Vorzugsbehandlung auf die Einfuhren einer Reihe von Produkten aus den Entwicklungsländern (vor allem Fertig- oder Halbfertigwaren), wobei diese Präferenzen ohne Gegenleistung und ohne Diskriminierung gewährt werden. Das APS setzt sich gegenwärtig aus 16 Präferenzsystemen zusammen, die von 27 Geberländern (davon 22 Industrieländer) angewandt werden. Die Schweiz wendet seit 1972 Zollpräferenzen im Rahmen des APS an. 1981 hatte das Parlament ihrer Verlängerung bis 1992 zugestimmt. Weitere Präferenzen werden seit 1982 zugunsten der am wenigsten entwickelten Länder gewährt.

Das APS hatte zum Ziel, die Ausfuheinnahmen der Entwicklungsländer zu steigern, um dadurch die nötigen Mittel zu ihrer Industrialisierung (mittels Investitionsförderung) zu liefern und auf diese Weise ein beschleunigtes Wirtschaftswachstum zu erreichen. Nach Schätzungen des UNCTAD-Sekretariats ist der unter das APS fallende Handelsaustausch von 12 Milliarden Dollar 1976 auf 32 Milliarden Dollar 1982 und 50 Milliarden Dollar 1988 angestiegen.

Die im Anschluss an die Debatten angenommene Entschliessung stellt fest, dass die Ziele des Allgemeinen Präferenzsystems nicht vollständig erreicht wurden. Die Geberländer sollten ihre eigenen Präferenzsysteme verbessern und den von den am wenigsten entwickelten Ländern ausgeführten Produkten besondere Aufmerksamkeit zuwenden. Ferner wurde die Bedeutung der technischen Hilfe betont, die den Entwicklungsländern gewährt wird, um ihnen die Anwendung der Präferenzen zu erleichtern. Des weiteren nahm der Ausschuss die Schlussfolgerungen der Arbeitsgruppe über die Ursprungsregeln an, welche die Möglichkeiten geprüft hatte, die im Rahmen des APS angewandten Regeln zu harmonisieren und weiter zu vereinfachen. Die Ursprungsregeln werden für jedes Land oder jede Gruppe von Ländern erstellt, die Zollpräferenzen gewähren. Sie legen fest, ob ein bestimmtes Erzeugnis gemäss einer Reihe von Kriterien tatsächlich aus den Ländern stammt, denen die Zollpräferenzen zugute kommen.

Am Rande der Tagung des UNCTAD-Ausschusses wurden bilaterale Verhandlungen zwischen Geber- und Nehmerländern geführt, um Probleme der praktischen Anwendung der nationalen Handelspräferenzschemen zu klären.

Die verabschiedete Entschliessung hat die Vorschläge der "Gruppe der 77" für eine Verbesserung der Präferenzsysteme – die insbesondere auf eine Erweiterung der betroffenen Produkte oder die Reduzierung der globalen Mengenbeschränkungen gegenüber bestimmten Produkten abzielten – nicht berücksichtigt. Die "Gruppe der 77" brachte erneut ihre Besorgnis bezüglich der Anwendung des sogenannten "Graduationsprinzips" zum Ausdruck, aufgrund dessen denjenigen Ländern, die eine gewisse wirtschaftliche Entwicklung erreicht haben, die Präferenzen entzogen werden können. Diese Klausel ist auch im Präferenzsystem der **Schweiz** vorgesehen.

Der Delegierte der Schweiz gab die Charakteristiken der unter das APS fallenden Einfuhren in die Schweiz für 1988 bekannt, ferner die am 1. Juli 1989 im System eingeführten Verbesserungen, d.h. den Einschluss von Vanuatu und Mosambik unter die Empfängerländer, die Anwendung der Ergebnisse der GATT-Ministerkonferenz in Montreal für tropische Erzeugnisse, sowie das Abkommen über Zollpräferenzen für ein neues Produkt (Zucker). (Weitere Einzelheiten siehe unter Punkt IV.3., Zollpräferenzen.) Wenn die Schweiz einem Empfängerland bisher auch noch keine Zollpräferenz entzogen hat, so ist es ihrer Meinung nach jedoch unerlässlich, dass die Länder, die heute dazu in der Lage sind, die Verpflichtungen eines offenen, multilateralen und auf Verträgen beruhenden Handelssystems allmählich und in Etappen übernehmen (1). Die Schweiz hat ferner Beiträge zum Programm für technische Hilfe des UNCTAD-Sekretariats für 1989, nämlich 50 000 Dollar für das allgemeine Programm und 57 000 Dollar zur Abhaltung eines Seminars für die am wenigsten entwickelten Länder in Afrika angekündigt.

Anmerkung

- 1) CNUCED, Communiqué de presse TAD/INF/2023, S.5, (Delegierter der Schweiz beim UNCTAD-Sonderausschuss für Zollpräferenzen)

Quellen

CNUCED, Communiqués de presse TAD/INF/2021 - 2024

Secrétariat de la CNUCED, 12e Rapport général sur l'application du système généralisé de préférences, TD/B/C.5/122, 13.2.1989

7. Verhaltenskodex für die Linienschiffahrtskonferenzen

Die Konferenz zur Revision der Konvention betreffend einen Verhaltenskodex für die Linienschiffahrtskonferenzen fand vom 31. Oktober bis 18. November 1988 in Genf statt. 102 Länder, darunter die Schweiz, nahmen daran teil.

Eine **Linienschiffahrtskonferenz** ist eine Vereinbarung zwischen mehreren Schiffahrtsgesellschaften, die regelmässig den internationalen Warentransport in einem bestimmten Seeverkehrsgebiet übernehmen. Innerhalb dieses Gebietes wenden die unter verschiedenen Flaggen fahrenden Schiffahrtsgesellschaften abgestimmte Transportbedingungen und vor allem einheitliche Frachtgebühren an (1) und (2).

Die **UN-Konvention über einen Verhaltenskodex für die Linienschiffahrtskonferenzen** wurde am 6. April 1974 unter der Schirmherrschaft der UNCTAD verabschiedet. Sie ist erst 1983 mit dem Beitritt von 24 Ländern, die mindestens 25 Prozent der Welttonnage des Seetransportes ausmachen, in Kraft getreten. 71 Staaten, davon 57 Entwicklungsländer und neun Industrieländer, gehören der Konvention derzeit an. Sie machen nahezu die Hälfte der Welttonnage aus. Jedoch sind mehrere Länder, die eine bedeutende Handelsflotte besitzen, nicht Mitglied der Konvention (zum Beispiel die Bahamas, Griechenland, Japan, Liberia, Panama und die Vereinigten Staaten).

Die Konvention sah vor, dass fünf Jahre nach ihrem Inkrafttreten eine Konferenz zur Revision ihrer praktischen Anwendung einberufen werden sollte.

Der Kodex sollte es insbesondere den nationalen Gesellschaften der Entwicklungsländer ermöglichen, den Transport für einen grösseren Anteil ihres Aussenhandels zu übernehmen. Er sah ausserdem einen Schlüssel zur Aufteilung des Schiffahrtsverkehrs zwischen zwei Ländern einer Konferenz vor, der den Handelsflotten jedes Landes gleiche Anteile am Frachtvolumen (jeweils 40% für die Gesellschaften des Import- und des Exportlandes) einräumt. Die restlichen 20 Prozent sind den Schiffahrtsgesellschaften von Drittländern vorbehalten. Ferner strebte der Kodex eine grössere Einheitlichkeit der Frachtgebühren zwischen den Linienschiffahrtskonferenzen an.

In den letzten Jahren haben sich mehrere Probleme betreffend die Auslegung der Konvention ergeben:

- Der Anwendungsbereich der Konvention ist nicht klar festgelegt. Soll die Aufteilung des Seeverkehrs auf die regelmässigen Schiffahrtslinien zwischen den Vertragsstaaten beschränkt werden (Position der Gruppe B) oder soll sie auch auf die den Konferenzen nicht angehörenden Schiffahrtsgesellschaften ausgedehnt werden (Standpunkt der "Gruppe der 77")? Die Bedeutung dieser Gesellschaften wächst. Sie können im Fall einiger Länder 50 Prozent bzw. nahezu die Gesamtheit der Schiffsfrachten ausmachen. Nach Meinung der Gruppe B stellen sie eine gesunde und produktive Konkurrenz dar.

- Die Rolle der Regierungen ist nicht geklärt. Sollen sie lediglich eine dem Kodex entsprechende nationale Gesetzgebung erlassen (Standpunkt der Gruppe B) oder aktiver an der Anwendung der Konvention teilnehmen?
- Die Länder ohne Küstengebiet können Schwierigkeiten damit haben, die Einhaltung des ihren Schifffahrtsgesellschaften vorbehaltenen Frachanteils zu überwachen.

Die Meinungsverschiedenheiten bezüglich der Notwendigkeit, den Anwendungsbereich der Konvention zu erweitern, konnten auf der Konferenz nicht ausgeräumt werden. Der Hauptpunkt, über den Uneinigkeit herrschte, betraf die Geschäftsordnung der Konferenz, das heisst die Frage, ob das Stimmrecht den 71 Vertragsstaaten vorbehalten sein sollte (Position der "Gruppe der 77") oder ob es auf alle 103 Teilnehmerstaaten ausgedehnt werden sollte (Standpunkt der Gruppe B). Die Konferenz wird ihre Arbeiten wieder aufnehmen, wenn zu dieser Frage Übereinstimmung erzielt wurde.

Die Schweiz hatte an den Verhandlungen über die Konvention im Jahre 1974 teilgenommen. Sie hatte gegen die Konvention gestimmt und war dem Übereinkommen nicht beigetreten. Die Schweiz stellte nicht die Tatsache in Frage, dass den Entwicklungsländern auf den Linienschifffahrtskonferenzen gewisse Vorteile eingeräumt werden können. Sie war jedoch der Ansicht, dass den Transportgesellschaften der Drittländer vorbehaltene Frachtanteil ungenügend sei, und sie konnte auch nicht zustimmen, dass den nationalen Firmen der entwickelten Schifffahrtsländer die gleiche Vorzugsbehandlung wie den Drittweltländern gewährt wird. Angesichts der grossen Anzahl von Vertragsstaaten könnte der Bundesrat in Zukunft allerdings einen Beitritt der Schweiz zur Konvention vorschlagen. Diese Möglichkeit wird im Bericht über das Programm der Legislaturperiode 1987-1991 (3) erwogen. Die Schweiz ist somit weiterhin an den Diskussionen über eine eventuelle Revision der Konvention interessiert.

Anmerkungen

- 1) Die Frachtgebühr ist der vom Befrachter (der das Schiff in Fracht nimmt) für den Warentransport per Schiff zu zahlende Betrag.
- 2) CNUCED, Communiqué de presse TAD/INF/1965, S.1
- 3) Bundesblatt Nr. 7, Band I, 23.2.1988, S. 517

Quellen

Dritter Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung zur Aussenwirtschaftspolitik.
Bundesblatt, 19.8.1974
CNUCED, Communiqués de presse, TAD/INF/1965-68, 1971, 1973 et 1974
CNUCED, Bulletins no 247, octobre 1988; no 249, janvier 1989

8. Internationale Finanzbeziehungen

Dieses Kapitel hat die internationalen Finanzbeziehungen zwischen den Industrie- und den Entwicklungsländern zum Inhalt, welche seit Jahren durch die Verschuldungskrise geprägt sind, in der sich zahlreiche Entwicklungsländer befinden. Das Management der Schuldenkrise führen die internationalen Finanzinstitutionen Internationaler Währungsfonds und die Weltbank und die im Pariser Klub zusammengefassten Gläubigerstaaten. Bevor auf die internationale Schuldensituation eingegangen wird, ist es unerlässlich, wenigstens in groben Zügen die wirtschaftliche Lage der Entwicklungsländer zu beleuchten.

8.1. Die wirtschaftliche Lage der Entwicklungsländer

1988 verzeichnete die Weltwirtschaft, gemessen am realen Bruttoinlandsprodukt, ein Wachstum von 4,1 Prozent (im Vorjahr 3,4 Prozent). Treibende Kraft dieser Entwicklung war vor allem die Produktionssteigerung in den Industrieländern, insbesondere in den vier jungen Industrieländern Asiens Hongkong, Singapur, Südkorea und Taiwan (9,2 Prozent). In den Entwicklungsländern betrug das Wachstum aggregiert 4,5 Prozent, gegenüber 4 Prozent im Vorjahr. Unter Berücksichtigung weiterer wirtschaftlicher Indikatoren wie Inflation, Arbeitslosigkeit, Exporterlöse, Rohstoffpreise, Investitionen präsentiert sich für die Entwicklungsländer, mit Ausnahme der asiatischen Schwellenländer, insgesamt eine nach wie vor prekäre wirtschaftliche Lage. Das reale Pro-Kopf-Einkommen verbesserte sich nur in den asiatischen Schwellenländern, blieb in den Ländern südlich der Sahara konstant auf tieferem Niveau als 1980 und ging in den Ländern Lateinamerikas weiter zurück. Nachfolgend zeigt Tabelle 2 auf, dass die regionale Entwicklung äusserst unterschiedlich ausfiel.

Die **asiatischen Entwicklungsländer** erlebten einen weiteren wirtschaftlichen Aufschwung mit durchschnittlich 9 Prozent Wachstum der Bruttoinlandsproduktion. Diese erfolgte in den vier jungen asiatischen Industrieländern (9,2) und in China (11,2), Indien (9,0), Malaysia (8,1) und Thailand (10,3). Die Wachstumsbeschleunigung bei der realen Bruttoinlandsproduktion kann praktisch auf Indien und China zurückgeführt werden, produzieren diese beiden Länder doch mehr als die Hälfte des asiatischen BIP. Die armen asiatischen Entwicklungsländer blieben vom wirtschaftlichen Aufschwung ausgeschlossen.

Die **lateinamerikanischen Entwicklungsländer** verzeichneten insgesamt eine Einbusse des realen Produktionswachstums von 2,5 Prozent im Vorjahr auf 0,9 Prozent 1988. Am markantesten war der Rückgang der realen Produktion in Brasilien (-0,3). In praktisch allen Ländern Lateinamerikas (mit Ausnahme Chiles) verschlang die galoppierende Inflation mit einem Jahresdurchschnitt von insgesamt 277 Prozent (nach Angaben der Cepal (1) sogar von 470 Prozent)

Tabelle Nr. 2

Wachstum des BIP in den Entwicklungsländern								
Land/ Ländergruppe	1977- 1982 Durch- schnitt	1983	1984	1985	1986	1987	1988	Pro-Kopf- 1982-88 Durch- schnitt
	Veränderung in Prozent							
Afrika	3,5	-1,4	-0,5	4,3	1,3	1,2	3,0	-1,5
Nigeria	1,5	-17,4	-13,0	8,5	-2,1	1,8	4,0	-6,7
Länder südlich der Sahara	2,5	0,3	1,0	2,7	3,1	1,3	2,8	-1,0
Ghana	-0,6	0,7	2,6	5,1	5,2	4,8	6,2	0,8
Kenia	4,5	2,7	2,0	3,8	5,7	5,8	4,0	-0,4
Malawi	1,8	3,5	4,5	4,1	2,8	-0,2	3,6	-0,3
Naher Osten	1,1	4,0	-0,5	-1,4	0,5	0,2	2,0	-1,5
Ägypten	7,9	9,0	5,0	10,8	7,4	-2,0	2,2	2,8
Asien	6,3	7,7	7,7	6,5	6,7	7,4	9,0	5,3
China	7,8	9,8	13,5	13,1	7,8	9,4	11,2	9,8
Indien	3,8	7,8	3,3	6,1	4,4	3,6	9,0	3,6
Malaysia	7,2	6,3	7,8	-1,0	1,2	5,2	8,1	2,0
Thailand	6,2	7,3	7,1	3,5	4,7	7,1	10,3	4,1
Junge Industrieländer	7,1	8,9	9,1	3,6	10,6	11,8	9,2	7,5
Lateinamerika	3,3	-2,1	3,7	3,9	4,5	2,5	0,9	0,0
Brasilien	3,7	-2,8	5,7	8,3	8,0	3,0	-0,3	1,5
Mexiko	6,8	-4,2	3,6	2,6	-3,8	1,4	1,1	-2,0
Argentinien	-1,2	2,9	2,5	-4,3	5,3	2,0	2,2	0,2
Chile	2,7	-0,7	6,3	2,4	5,7	5,7	7,4	2,7
Entwicklungs- länder insgesamt*	4,3	3,3	4,2	4,0	4,3	4,0	4,5	2,0
* Berechnet unter Verwendung von BIP-Gewichten und Wechselkursen von 1986								
Quellen: IMF World Economic Outlook, UN Commission for Latin America and the Caribbean und Angaben der einzelnen Länder, in: BIZ-Jahresbericht 1988/89								

das wirtschaftliche Wachstum; der Lebensstandard ist in ganz Latein- und Zentralamerika weiter zurückgegangen. Die grössten Probleme mit der Inflation hatte Peru, wo sie einen Rekorddurchschnitt von 669 Prozent erreichte. Chile

hielt mit einer drastischen Stabilisierungspolitik die Inflation unter Kontrolle und verzeichnete ein Wachstum von 7,4 Prozent. Prägendes Hindernis zu wirtschaftlicher Entwicklung bleibt in Lateinamerika die hohe Aussenschuld; trotz aktiver Handelsbilanzen bewirkte der hohe Schuldendienst auch 1988 einen Nettokapitalabfluss.

Die **afrikanischen Entwicklungsländer** verzeichneten insgesamt ein Wachstum des aggregierten Bruttoinlandsprodukts von 3 Prozent (im Vorjahr 1,2). Dieser wirtschaftliche Indikator hat allerdings einen beschränkten Aussagewert, ist er doch der Durchschnitt von 45 Ländern unterschiedlichster wirtschaftlicher Lage. Tabelle 2 zeigt das BIP-Wachstum für die Länder Nigeria, Ghana, Kenia und Malawi, welche wie rund dreissig weitere afrikanische Länder auch mit dem IWF und der Weltbank zusammen Anpassungsprogramme durchführen. Diesen Programmen wird angelastet, dass die ärmsten Bevölkerungsschichten die hohen sozialen Kosten tragen müssen. *Ghana* beispielsweise gilt als Musterland für die IWF-Strukturanpassung. Tatsächlich verzeichnete Ghana in den Jahren 1984-1988 erstmals ein reales Wirtschaftswachstum, erhöhte Industrieproduktion und steigende Exporteinnahmen. Im Wirtschaftsindikator Bruttoinlandsprodukt sind jedoch die sozialen Kosten der Anpassung nicht enthalten: Abbau der sozialen Sicherheiten, Kostensteigerung im Bildungs- und Gesundheitsbereich, Arbeitslosigkeit. 28 der ärmsten Länder Afrikas haben eine "Afrikanische Alternative zu Strukturanpassungsprogrammen" entwickelt, worin die Politik von IWF und Weltbank kritisiert wird, weil diese von den Regierungen menschlich nicht vertretbare Reformen verlangten. Die 28 afrikanischen Staaten, welche zu den weltweit am wenigsten entwickelten Ländern gehören, forderten in einem Appell den Erlass ihrer Auslandsschulden (geschätzt auf insgesamt rund 40 Milliarden Dollar).

Die Länder südlich der Sahara verzeichneten einen leichten Anstieg der Inlandsproduktion von 1,3 auf 2,8 Prozent, kämpfen jedoch nach wie vor mit schwerwiegenden Strukturproblemen. Aussagekräftig ist das BIP pro Kopf, welches im Durchschnitt der Jahre 1982-88, ausser für Ghana, *negativ* ist. Die Produktionssteigerung reichte für ein Bevölkerungswachstum von durchschnittlich 3 Prozent pro Jahr nicht aus.

Die Last der Auslandsverschuldung ist in den afrikanischen Entwicklungsländern grösser als in den anderen Entwicklungsregionen. Das Verhältnis Verschuldung/Exporterlöse liegt bei durchschnittlich 325 Prozent und beträgt für einzelne Länder bis zu 1000 Prozent. Die Zinszahlungen können in vielen Fällen nicht mehr geleistet werden; die Umschuldungsabkommen mit den praktisch ausschliesslich staatlichen Gläubigern häufen sich.

Aussenwirtschaftliche Einflüsse

Merkmale der aussenwirtschaftlichen Einflüsse auf die Entwicklungsländer waren 1988 die leichte Erholung der Rohstoffpreise (ohne Öl), nachlassende

Terms of trade, die anhaltend schwache Investitionstätigkeit und die Aussenverschuldung.

Die *Rohstoffpreise* (ohne Öl) erholten sich 1988 leicht dank der anziehenden Nachfrage aus den Industrieländern, erreichten jedoch real immer noch nicht ihr Niveau von 1980. Unter Einschluss des Öls (- 25,2 Prozent) fielen die Rohstoffpreise auch 1988 weiter ab, und zwar um 7,6 Prozent. Tabelle 3 zeigt die Entwicklung der Rohstoffpreise. Wie 1987 lagen die Rohstoffpreise der Entwicklungsländer unter dem durchschnittlichen Weltmarktpreisniveau aller Roh-

Tabelle Nr. 3

Entwicklung der Rohstoffpreise					
Indizes basierend auf Preisen in SZR, 1980 = 100					
Hauptrohstoffgruppe/ Region	1980-85 Durch- schnitt	1986	1987	1988	1988
	Veränderung in Prozent				Index
Rohstoffe insgesamt ¹	2,4	-37,3	- 5,5	- 7,6	63,6
Öl ²	-0,6	-57,2	15,0	-25,2	35,7
Rohstoffe (ohne Öl) ³	-0,4	-16,6	- 1,8	19,2	95,0
Nahrungsmittel	-0,7	-24,1	- 7,3	23,0	83,5
Genussmittel	2,6	- 0,5	-34,7	- 3,9	71,0
Landwirtschaftliche Rohstoffe	0,0	-12,3	21,0	5,3	111,8
Metalle	-2,1	-18,8	8,6	42,6	112,7
Entwicklungsländer ⁴	-0,5	-14,7	- 6,3	13,8	88,6
Afrika	-0,5	-11,0	-11,1	11,6	86,6
Asien	-1,9	-24,1	5,6	16,0	84,7
Naher Osten	-1,0	-18,7	8,2	13,8	95,6
Lateinamerika	-0,5	- 9,4	-15,1	15,8	87,1
Rohstoffe (ohne Öl), real ⁵	-3,3	-18,2	- 3,3	17,4	78,9

1) HWWA-Index
2) Spot-Preis von "Arabian Light Crude"
3) IWF-Index
4) Ohne Öl
5) Deflationiert mit den Exportdurchschnittswerten industrieller Fertigwaren

Quellen: IMF World Economic Outlook, IMF International Financial Statistics und Angaben der einzelnen Länder, in: BIZ-Jahresbericht 1988/89

stoffe; dies wegen des hohen Anteils an tropischen Genussmitteln, welche erneut eine Preiseinbusse erlitten.

Die *Terms of trade* der Entwicklungsländer verschlechterten sich 1988 insgesamt, und zwar um beinahe 6 Prozent. Dies entspricht einem Rückgang des verfügbaren Realeinkommens um 1,5 bis 2 Prozent. Die afrikanischen Länder und die Länder des Nahen Ostens verzeichneten besonders hohe Verluste. Die *Terms of trade* für die lateinamerikanischen und die asiatischen Länder schwächten sich leicht ab. Tabelle 4 zeigt, dass das gesteigerte Exportvolumen aller Entwicklungsländer die Austauschverhältnisse nicht zu heben vermochte.

Tabelle Nr. 4

Aussenwirtschaftliche Einflüsse auf die Produktion								
Region	Terms of trade				Exportvolumen			
	1980-85 Durchschnitt	1986	1987	1988	1980-85 Durchschnitt	1986	1987	1988
	Veränderung in Prozent							
Afrika	-1,7	-32,0	0,9	-14,0	-1,5	3,2	-0,7	3,6
Naher Osten	0,2	-48,0	9,8	-21,2	-11,2	19,3	1,8	12,2
Asien	0,3	-6,6	3,0	-0,7	7,0	16,4	18,7	13,4
Lateinamerika	-2,4	-11,4	0,5	-0,1	5,6	0,0	8,3	9,9
Entwicklungsländer insgesamt*	-0,4	-18,7	3,8	-6,0	2,3	12,0	11,6	11,7
* Berechnet unter Verwendung der Exportgewichte und Wechselkurse von 1986								
Quellen: IMF World Economic Outlook und UN Economic Commission for Latin America and the Caribbean, in: BIZ-Jahresbericht 1988/89								

Investitionen: Die schwache Investitionstätigkeit in den Entwicklungsländern ausserhalb des asiatischen Raums setzte sich 1988 fort. Der weitere Rückgang der Investitionsquote (das Verhältnis der Investitionen zum BIP), wie in Tabelle 5 aufgezeigt, mindert die Aussicht auf künftiges Produktionswachstum und auf Verbesserung des Lebensstandards. In Lateinamerika liegen die Investitionen weiterhin bei rund 18 Prozent des BIP, nachdem sie im Durchschnitt der siebziger Jahre noch 24 Prozent betragen hatten. Auch in den afrikanischen Ländern ist der deutliche Investitionsrückgang besorgniserregend. In beiden Län-

dergruppen reichten die Investitionen kaum aus, die bestehende Sachkapitalausstattung zu erhalten.

Tabelle Nr. 5

Investitionen und Produktionswachstum¹								
Region/ Ländergruppe	1960-73		1974-80		1981-88		Sachkapital- bildung und Produktions- potential	
	Investi- tionen	BIP	Investi- tionen	BIP	Investi- tionen	BIP	Investi- tionen²	BIP³
	Jahresdurchschnitt in Prozent						Prozentpunkte	
Afrika	18,5	4,7	25,1	4,2	19,3	1,2	-8,0	-1 ³ / ₄
Naher Osten	21,7	8,7	25,5	5,7	24,8	0,5	-6,0	-1
Asien	18,2	6,1	24,5	6,2	28,0	7,0	-0,7	- ¹ / ₄
Lateinamerika	20,3	7,0	24,1	5,4	18,3	1,7	-6,0	-1 ¹ / ₃
Insgesamt ⁴	19,5	6,7	24,7	5,7	23,8	3,6	-4,0	- ³ / ₄
Industrieländer	21,7	4,9	22,3	2,4	21,0	2,8		
1) Die Investitionen werden in Prozent des BIP und das Produktionswachstum als prozentuale Veränderung des realen BIP gemessen. 2) Veränderung der Relation Investitionen zu BIP zwischen 1980 und 1988. 3) Veränderung des Wachstums des Produktionspotentials unter der Annahme einer durchschnittlichen Kapitalproduktivität von 1 ¹ / ₂ (Naher Osten: 3) und einer Gewinnquote von 33% (Naher Osten: 50%). 4) Gewogener Durchschnitt unter Verwendung der BIP-Gewichte und Wechselkurse von 1986.								
Quelle: BIZ-Jahresbericht 1988/89								

8.2. Internationale Schuldensituation

In den fünfzehn stark verschuldeten Entwicklungsländern mit mittlerem Einkommen, den Zielländern des Baker-Plans (2), hat sich das Wirtschaftswachstum 1988 weiter verlangsamt, das Pro-Kopf-Einkommen ist gesunken und die Arbeitslosigkeit gestiegen. Die Aussenverschuldung der Entwicklungsländer erreichte insgesamt 1'300 Milliarden Dollar, der seit 1985 anhaltende Nettoressourcetransfer aus den Entwicklungsländern nahm weiter zu wie Tabelle Nr. 6 zeigt.

Tabelle Nr. 6

Die Aussenverschuldung der Entwicklungsländer¹						
	(in Mia. \$)					
	1984	1985	1986	1987	1988²	1989³
Langfristige Verschuldung	687	794	894	996	1020	1000
davon						
aus öffentlichen Quellen	238	305	364	437	450	460
von privaten Kapitalgebern	449	489	530	559	570	540
Kurzfristige Verschuldung ³	165	169	159	173	180	175
Andere Entwicklungsländer	81	89	99	111	120	125
Total	933	1051	1152	1281	1320	1300
1) Mit Ausnahme der Zeile "Andere Entwicklungsländer" und des Totals 111 Berichtsländer. 2) Vorläufige Daten und Schätzungen. 3) Inklusive Kredite des Internationalen Währungsfonds.						
Schuldendienst⁴						
	(in Mia. \$)					
	1983	1984	1985	1986	1987	1988⁵
Verschuldung	645	687	794	894	997	1020
Bruttokapitalzufluss	97	92	89	88	87	88
Rückzahlungen	45	49	56	62	71	72
Zinszahlungen	47	53	56	55	54	59
Nettokapitalzufluss	52	43	33	26	16	16
Netto-Ressourcentransfer	5	-10	-23	-29	-38	-43
4) Nur auf der langfristigen Verschuldung, Zahlen gerundet. 5) Schätzungen.						
Quelle: World Debt Tables 1988-89, in NZZ, 19.12.1988						

Das Verhältnis Zinsendienst/Exporterlöse steigerte sich von 23 Prozent im Vorjahr auf 26 Prozent im Jahre 1988. Der Baker-Plan wurde von diesen Ländern als gescheitert bezeichnet, eine Ansicht, der sich auch verschiedene Gläubigerländer anschlossen. Eine Neuentwicklung der Schuldenstrategie drängt sich auf, wenn weiterhin ernsthaft an eine wirtschaftliche Entwicklung und eine Verbesserung der Lebensbedingungen der Bevölkerung der Entwicklungsländer geglaubt werden soll.

Lateinamerikanische Entwicklungsländer: Die Schuldenlast der Länder Lateinamerikas betrug 1988 rund 420 Milliarden Dollar. Ein wichtiges Entwicklungshindernis Lateinamerikas ist der schuldenbedingte hohe Nettokapitalabfluss aus der Region. Seit 1982 fließt kontinuierlich Kapital in der Höhe von jährlich rund 4 Prozent des BIP aus der Region ab.

Durchschnittlich beträgt das Verhältnis Aussenschuld/BIP für die Länder insgesamt 60 Prozent, wobei Chile und Uruguay mit rund 90 Prozent die höchste Rate aufweisen. Viele lateinamerikanische Entwicklungsländer zeigten ihre Schuldenmüdigkeit durch vorübergehende Einstellung der Bedienung des Schuldendienstes (Peru, Argentinien, Dominikanische Republik). Die Hälfte der lateinamerikanischen Schuldner haben ihre Schuldverpflichtungen eingegrenzt, ohne dies mit den Gläubigern abzusprechen. Die sozialen Kosten der vom IWF verlangten restriktiven Wirtschaftspolitik führten in zahlreichen Staaten zu politischen Unruhen und Instabilität. In Venezuela und in der Dominikanischen Republik gab es bei Streiks und Protestmärschen Todesopfer. Einige Länder haben Teile ihrer Aussenschuld zurückgekauft (Bolivien, Chile und Mexiko), andere wandelten Schulden in inländisches Kapital um. Insbesondere Argentinien, Mexiko, Brasilien und Chile verzeichneten eine deutliche Zunahme der Schuldenumwandlungen.

In einer gemeinsamen Stellungnahme begrüßten die lateinamerikanischen Entwicklungsländer die neuen Ideen des Schuldenmanagements im Rahmen des Brady-Plans, welcher IWF- und Weltbankkredite für Schuldentrückkäufe und Garantien für Zinsreduktionen vorsieht. Kritisiert wurde jedoch, dass die internationalen Finanzorganisationen bis anhin zu wenig Neugeld ausgeliehen hätten.

Schuldenumwandlungen (Swaps)

In den letzten Jahren haben sich Schuldenumwandlungen (*debt-equity-swaps*) zu einem neuen Instrument der Schuldenreduktion entwickelt: Entwicklungsländer kaufen ihren privaten Gläubigern Schuldtitel mit Abschlag zurück. Der Preis wird in Form von Beteiligungen an nationalen Unternehmen oder Anleihenpapieren in nationaler Währung bezahlt. Der Nominalwert der so umgewandelten Schulden betrug 1988 21 Milliarden Dollar und bleibt bei einer Aussenschuld der Entwicklungsländer von insgesamt über 1'000 Milliarden Dollar relativ unbedeutend.

Es haben sich verschiedene Formen von Schuldenumwandlungen entwickelt. Beispielsweise der *debt-for-nature-swap*, wonach "Schulden umgewandelt werden in Naturschutz", ein Beispiel: Der WWF und eine private Organisation für Naturschutz kaufen dem Staat Ekuador Schulden ab im Wert von 9 Millionen Dollar (zu 11 7/8 Prozent der Nominalschuld). Eine ekuatorianische Stiftung wandelt die 9 Millionen Dollar um in einheimische Nationalbankpapiere, welche Zinsen tragen. Das Kapital und die Zinsen dienen zum Kauf von Land in den Anden, im Amazonas und auf den Galapagos-Inseln, welches unter Naturschutz

gestellt wird. Weiter werden Leute in Umweltschutzfragen ausgebildet und eine Datenbank über den Naturbestand eingerichtet. (Financial Times 10.4.1989)

Diese Form der Schuldenreduktion ist nicht unbestritten, werden dadurch doch ausländische Private Miteigentümer an nationalen Unternehmen und an Boden, was von verschiedener Seite als erneute Einschränkung der nationalen Souveränität der Entwicklungsländer kritisiert wird.

Schuldenumwandlungen (Swaps) sind nicht zu verwechseln mit *Umschuldungen*, bei denen Gläubiger und Schuldner für bestehende Schulden neue Bedingungen abmachen.

Afrika: Die Aussenschuld der afrikanischen Länder insgesamt beträgt Ende 1988 rund 230 Mia Dollar und macht rund 45 Prozent des aggregierten BIP Afrikas aus. Durchschnittlich wendet Afrika (nach Umschuldungen) 38 Prozent seiner Exporteinnahmen für den Schuldendienst auf. Für die 35 ärmsten afrikanischen Länder beträgt die Schuldendienstquote indessen durchschnittlich 50 Prozent. In einigen Fällen erreicht diese theoretisch 100 Prozent und mehr (Somalia, Yemen). Schulden und Schuldzinsen können in diesen Fällen nicht bezahlt werden und sind regelmässig Gegenstand der Umschuldungen im Pariser Klub.

Für die **asiatischen Entwicklungsländer** liegt die aggregierte Schuldendienstquote mit 10,6 Prozent unter dem Durchschnitt der gesamten Entwicklungsländer von 19,3 Prozent. Die *Philippinen* handelten mit dem IWF im März 1989 ein mittelfristiges Beistandsabkommen in der Höhe von 1,3 Milliarden Dollar für drei Jahre aus. *Indonesien* musste 1987 rund 40 Prozent seiner Exporteinnahmen für den Schuldendienst aufwenden - rund ein Drittel mehr als noch im Vorjahr - und erreichte auch 1988 lateinamerikanische Dimensionen, was die Schuldendienstquote anbelangt. Grösster Gläubiger dieser Region ist Japan. Indonesien erfüllt alle finanziellen Verpflichtungen und wollte bis anhin internationale Umschuldungen im grossen Rahmen vermeiden, bat jedoch Japan um eine nachsichtigere Schuldenpolitik. *Bangladesh* gehört zu den ärmsten Ländern der Welt. Seine Schuldendienstquote beträgt mittlerweile 45 Prozent und wird in der asiatischen Region nur noch von derjenigen Burmas (mit über 60 Prozent) übertroffen.

8.3. Neue Schuldenstrategie: Brady-Plan

Ermüdungserscheinungen und stockende Umschuldungsprogramme prägten die Situation im Schuldenmanagement 1988. Gläubiger und Schuldner waren sich einig, dass der Baker-Plan sein Ziel nicht erreicht hat und eine neue Strategie entwickelt werden müsse. 1988 wurde die zweigleisige Schuldenstrategie, wie sie 1985 eingeleitet worden war, fortgesetzt: Die verschuldeten Schwellenländer und die Entwicklungsländer mit mittleren Einkommen verhandeln ihre

Schulden zu Marktbedingungen, den ärmsten Entwicklungsländern - das sind mehrheitlich afrikanische - werden grosszügigere Zugeständnisse in Form von Vorzugszinsen bei den Umschuldungen und längeren Rückzahlungsfristen gemacht. Vereinzelt werden auch Schulden erlassen. Der IWF richtete für die ärmsten Entwicklungsländer die sog. erweiterte Strukturanpassungsfazilität ein, deren Mittel zu günstigen Bedingungen für Strukturanpassungsmassnahmen gewährt werden.

Im März 1989 stellte US-Finanzminister Brady im Hinblick auf die Frühjahrs-tagung von IWF und Weltbank auf Vorschläge Frankreichs und Japans aufbauende Ideen zur *Schuldenreduktion* vor: IWF und Weltbank sollen zusätzliche Finanzmittel für den konkreten Schuldenabbau zur Verfügung stellen, indem sie beispielsweise Rückkäufe von Schulden mit beträchtlichen Abschlägen finanzieren und auch verringerte Zinszahlungen (auf unveränderte Schulden) durch Garantien absichern würden. Diese Massnahmen sollten das Vertrauens-klima für zusätzliche Neukredite von Seiten der privaten Banken wieder herstellen. Zielländer sind wie bereits im Baker-Plan wiederum die hochverschuldeten Entwicklungsländer mittleren Einkommens.

Wie schon im Baker-Plan wurde auch für die Realisierung des Brady-Plans *Mexiko* als Länderbeispiel herangezogen. Zur Abstützung der neuen Schuldenstrategie gewährten die Weltbank und der IWF zusammen ein Kreditpaket von rund 10,5 Milliarden Dollar für die Jahre 1989 bis 1992. Japan steuerte darüber hinaus noch 2 Milliarden Dollar Kredite hinzu. Damit soll Mexiko das Pilotprojekt des Brady-Planes werden, falls auch die privaten Banken umfangreiche neue Kredite gewähren.

Ein weiteres Merkmal der Schuldenstrategie ist die Änderung der Auslei-hensstrategie des IWF, der neu auch Mittel zur Verfügung stellt, wenn die "kriti-sche Masse" der Anschlussfinanzierung von Seiten der privaten Banken noch nicht sichergestellt ist. Dieses Vorgehen drängte sich auf, weil die Banken die Ausleihe von Neugeld praktisch eingestellt hatten und wurde im Falle der Me-xiko-Ausleihe gleich angewandt.

8.4. Zehnerklub

Der Zehnerklub (3) diskutierte im Juni 1989 einen Bericht über die Aufgaben-teilung zwischen IWF und Weltbank, der auch einen Lagebericht zur Verschul-dungssituation umfasst. Der Bericht wurde an einer Sitzung unter der Leitung von Bundesrat Stich im Juni 1989 in Bern genehmigt. Im Bericht wird der Brady-Plan begrüsst. Die Mitgliedsländer des Zehnerklubs rufen die Geschäftsbanken auf, Vereinbarungen, welche dem Schulden- und Schuldendienstabbau im Wege stehen, vorübergehend aufzuheben und ihre Rolle in der neuen Schul-denstrategie durch die Gewährung neuer Kredite für die Schuldnerländer wahr-zunehmen. An IWF und Weltbank richtet der Bericht die Empfehlung, eine klare Aufgabenteilung vorzunehmen, damit sich wirtschaftspolitische Ratschläge an die reformwilligen Schuldnerländer nicht widersprechen. Der IWF solle seinen

Charakter als zentrale monetäre Institution, welche vorwiegend makroökonomische Rahmenbedingungen setzt, behalten. Die Weltbank als Entwicklungsorganisation soll sich auf strukturelle und sektorische Reformen mittel- und langfristiger Planung konzentrieren.

8.5. Die Schweiz im Schuldendialog

Die Schweiz hat bisher in der Schuldenfrage noch keine eigene klare Position bezogen, sondern global die Politik des Zehnerklubs unterstützt. Dieser befürwortet grundsätzlich die Politik von IWF und Weltbank, d.h. das fallweise Vorgehen und die Konditionalität bei der Vergabe von Krediten. Der Bund beteiligt sich auch regelmässig an den multilateralen Umschuldungsverhandlungen im Rahmen des Pariser Klubs. Im Frühjahr 1989 hat der Bundesrat erneut den Grundsatzentscheid für einen Beitritt der Schweiz zu IWF und Weltbank aus dem Jahre 1982 bestätigt. In der Folge werden nun die technischen und politischen Modalitäten für einen Beitritt abgeklärt. Verschiedene Kreise haben bereits ihre Opposition gegen einen Beitritt angekündigt.

1988 beteiligte sich die Schweizerische Nationalbank an zwei Ueberbrückungskrediten: Brasilien wurden Mitte Juli 12 Millionen Dollar gewährt, welche über die Bank für internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) abgewickelt und Mitte August bereits zurückbezahlt wurden. Argentinien wurde Mitte Oktober ein Ueberbrückungskredit in der Höhe von 12,5 Millionen Dollar - ebenfalls über die BIZ - gewährt. Ende 1988 waren noch 2,25 Millionen Dollar ausstehend.

CH-Verschuldungskongress

Im Oktober 1988 fand in Zürich ein von verschiedenen auf dem Gebiet der Information und Entwicklungspolitik arbeitenden privaten Organisationen einberufener Verschuldungskongress unter dem Thema "Von der Information zum Widerstand" statt. Die Rolle der Schweizer Banken im Schuldenmanagement wurde analysiert und kritisiert. Durch ihre Dienste für Fluchtgeld steigern die Banken einerseits ihre Gewinne und helfen der Elite in den Entwicklungsländern. Dieser Kapitalabfluss verschärfe jedoch die Lage der armen Bevölkerungsschicht. Dem Bund wird vorgeworfen, dass er sich ohne eigenes Profil zum Schulterschluss innerhalb der Gläubigerländer zusammengeschlossen habe. Der Kongress forderte den Bund auf, den Schuldnerländern die öffentlichen Schulden zu erlassen.

In einer nach dem CH-Verschuldungskongress herausgegebenen Publikation ("Schuldenkrieg und CH-Finanzkapital") erläutern verschiedene Autorinnen und Autoren ihre ablehnende Haltung gegenüber der gängigen Schuldenstrategie von IWF und Weltbank und deren "stillschweigende Unterstützung" durch die Schweiz. Der Druck verschiedener entwicklungspolitischer und kirchlicher Kreise nach einer klaren Stellungnahme der Schweiz zugunsten der ver-

schuldeten Entwicklungsländer veranlasste den Bundesrat im April 1989 dazu, eine Expertengruppe zur Verschuldungsproblematik einzusetzen. Diese soll "für die Schweiz gangbare" Lösungswege aufzeigen, die sowohl die Interessen der Schuldner als auch der Gläubiger wahren (4).

8.6. Internationaler Währungsfonds

An den Internationalen Währungsfonds (IWF) sind 1988 netto rund 5,2 Milliarden Dollar an Kredit-Rückzahlungen aus Entwicklungsländern zurückgeflossen. Dieser negative Ressourcentransfer aus der Dritten Welt an den IWF wird von den Schuldnern und den Geschäftsbanken als grosses Hemmnis für Entwicklung kritisiert. National- und Ständerat bewilligten 1988 ein Darlehen der Schweiz an die Erweiterte Strukturanpassungsfazilität (ESAF) des IWF in der Höhe von 200 Millionen Sonderziehungsrechten (rund 400 Millionen Franken).

Zur Abwehr der Schuldenkrise gewährte der IWF zu Beginn der achtziger Jahre kurzfristige Kredite zur Ueberwindung der Zahlungsbilanzdefizite zahlreicher Entwicklungsländer. 1983 erreichten die Kreditvergaben mit 12,6 Milliarden SZR brutto ihren Rekordstand. Damals betrug der Netto-Ziehungs-saldo zugunsten der Entwicklungsländer 10,6 Milliarden Dollar. Die kurzfristig vergebenen Gelder wurden ab Mitte der achtziger Jahre zur Rückzahlung fällig, und seit 1986 ist der Nettokapitalfluss IWF-Entwicklungsländer negativ. 1987 betrug er 6,5 Milliarden Dollar, 1988 5,2 Milliarden Dollar.

Der Kapitalabfluss bedeutet für die Entwicklungsländer eine starke Belastung. Der IWF versucht die sozialen Kosten mit neuen Programmen zu mildern und errichtete die sog. Strukturanpassungsfazilitäten, welche Kredite zu weichen Bedingungen vergeben. An einer "Erweiterten Strukturanpassungsfazilität" beteiligt sich auch die Schweiz. Ab Januar 1989 werden aus einer weiteren neu geschaffenen IWF-Fazilität zur Kompensierung von Exporterlösausfällen erstmals Kredite vergeben. An der Schaffung dieser IWF-Fazilitäten wurde kritisiert, sie seien lediglich ein Instrument, um die Illusion der Zahlungsfähigkeit insolventer Schuldner aufrechtzuerhalten. Denn trotz dieser zusätzlichen Mittelvergabe gelangen immer mehr IWF-Bezieherländer mit den Rückzahlungen der Kredite und mit den Zinszahlungen in Verzug. Ende des Geschäftsjahres 1988 (30. April 1988) waren es 9 Länder, welche mit 3,2 Milliarden Dollar in Verzug waren. Für Guyana und Vietnam, deren Kredite am meisten leiden, sammelte der IWF unter seinen Mitgliedern Spenden, um ihre aussichtslos gewordenen Schuldverpflichtungen gegenüber dem Fonds abzulösen.

Seit geraumer Zeit möchte der IWF die von seinen Mitgliedern einzuzahlenden Kapitalquoten erhöhen, um für den wachsenden Finanzierungsbedarf der Entwicklungsländer genügend eigene Mittel einsetzen zu können. Die im Grundsatz von den Industrieländern begrüßte Quotenerhöhung scheiterte bis anhin an der Ablehnung durch die USA und England.

Die Schweiz gewährt ein Darlehen an die ESAF

Der Bundesrat befürwortete in einer Botschaft ans Parlament die Beteiligung der Schweiz an der Erweiterten Strukturanpassungsfazilität (ESAF). Er unterbreitete dem Parlament den Antrag, der ESAF ein Darlehen in der Höhe von rund 400 Millionen Franken (200 Millionen Sonderziehungsrechte) zu gewähren. Das Darlehen wird zinslos für zehn Jahre gewährt. Die Schweiz hat sich dabei im Halbjahresrhythmus stattfindende bilaterale Konsultationen mit dem IWF über die Verwendung der Mittel ausbedungen. Die Begünstigten sind die 60 ärmsten Entwicklungsländer, welche mit weichen Krediten aus der ESAF strukturbedingte Defizite decken können.

Die Vorlage löste bei ihrer Beratung in der Herbstsession 1988 eine entwicklungspolitische Debatte aus. Die linke, die grüne und die LdU/EVP-Fraktion wandten sich mehrheitlich gegen die Vorlage. Als Hauptkritik wurde dem IWF vorgeworfen, er setze gegenüber den ärmsten Entwicklungsländern Strukturanpassungsprogramme durch, welche auf Kosten der ärmsten Bevölkerungsschicht die Wirtschaft dieser Länder sanieren sollten. Damit solle eine Schuldnerdisziplin aufrechterhalten werden, die ökonomisch und sozial unmöglich geworden sei. Eine weitere Disziplinierung der Schuldnerländer bedeute für diese keine Hilfe. Einzelne Rednerinnen und Redner hätten die 400 Millionen Franken lieber in bilateralen Abkommen eingesetzt. Bundesrat Stich wies in seiner Antwort darauf hin, dass Währungshilfe nicht bilateral geleistet werden könne. Zudem sei Währungshilfe sinnvollerweise an Auflagen gebunden, dies sei jedoch nur im multilateralen Rahmen möglich. Seiner Ansicht nach gebe es keine bilateralen Lösungen angesichts der Komplexität der Verschuldungsproblematik.

Der Nationalrat stimmte mit 109 zu 29 Stimmen für den Kredit an die ESAF; der Ständerat stimmte ihm mit 31 Stimmen ebenfalls zu.

8.7. Weltbank

Im Geschäftsjahr 1988 (per 30. Juni 1988) wurde auch der Ressourcentransfer der Weltbank an die Entwicklungsländer erstmals negativ und betrug unter Einschluss der bezahlten Zinsen 3,5 Milliarden Dollar. Dieser setzte sich im Geschäftsjahr 1989 weiter fort und betrug 4,5 Milliarden Dollar (Abschluss 30. Juni 1989). Die im Geschäftsjahr 1988 beschlossene Kapitalerhöhung wurde in der Berichtsperiode wirksam und erlaubte eine Ausdehnung der Kreditvergabe. Präsident Barber Conable führte im April 1989 in Bern Gespräche über die Zusammenarbeit der Schweiz mit der Weltbank mit Vertretern von Bund, Wirtschaft und Hilfswerken.

Die Kreditvergabe von Weltbank und IDA zusammen betrug im Geschäftsjahr 1989 erstmals über 20 Milliarden Dollar; nämlich 21,3 Milliarden Dollar. Davon

vergab die IDA besonders günstige Darlehen an die ärmsten Entwicklungsländer in der Höhe von 4,9 Milliarden Dollar und die Weltbank vergab Kredite in der Höhe von 16,4 Milliarden Dollar. Knapp die Hälfte der Weltbank-Kredite floss in die Gruppe der hochverschuldeten Entwicklungsländer. Der Hauptanteil ging mit 5,8 Milliarden Dollar (Weltbank und IDA zusammen) nach Lateinamerika, wobei 3,1 Milliarden Dollar in Form besonders schnell abfliessender Strukturanpassungskredite vergeben wurde. Mit insgesamt 5,3 Milliarden Dollar beträgt der Anteil aller Strukturanpassungskredite 32 Prozent des Weltbank-Kreditvolumens, womit die (informell gesetzte) Obergrenze von 25 Prozent kräftig überschritten wurde. Diese Zahlen verdeutlichen das Engagement der Weltbank im Rahmen der neuen Schuldenstrategie.

Die Weltbank unterstützt den Brady-Plan und kündigte für die Jahre 1989-1992 die Vergabe von rund 10 Milliarden Dollar für Schuldentrückkäufe und zur Absicherung von Zinsreduktionen an. Mit der im Berichtsjahr wirksam gewordenen Kapitalerhöhung um 75 Milliarden Dollar auf 171 Milliarden Dollar ist die Bank dazu genügend ausgestattet.

Selbstkritik aufgrund misslungener Projekte

In einer Studie über die Auswirkungen von Projekten zur ländlichen Entwicklung südlich der Sahara der letzten 25 Jahre übt die Weltbank Selbstkritik: "Die Hälfte der überprüften Projekte zur ländlichen Entwicklung in Afrika südlich der Sahara sind misslungen" (5). Als wichtiger Grund für den Misserfolg wird der Zwang zum Mittelabfluss genannt, der zu Grossprojekten führte, wogegen die Realität gezeigt habe, dass basisorientierte kleinere Projekte langfristig erfolgversprechender sind. Ein starrer Projektablauf mit zu starker Gewichtung ökonomischer Faktoren und das Fehlen soziologischer ganzheitlicher Studien über die Gründe von Entwicklungshemmnissen sind weitere Gründe. Die Weltbank will aufgrund dieser Erfahrungen vermehrt die Zusammenarbeit mit *lokalen* staatlichen und insbesondere auch mit privaten Organisationen suchen. Im Gespräch mit schweizerischen Hilfswerksvertretern erklärte Weltbankpräsident Conable, die Sensibilität der Weltbank für neue Fragestellungen in den Bereichen Umwelt, Frauenförderung, Bedeutung des privaten Sektors, sei nicht zuletzt der Kritik und den Anstössen privater Organisationen im Norden und im Süden zu verdanken.

Die Schweiz und die Weltbank

Die Schweiz ist nicht Mitglied der Weltbank, arbeitet jedoch im multilateralen Rahmen selektiv mit der Weltbank zusammen. Sie beteiligt sich aktiv an der Weltbanktochter IDA - welche den ärmsten Entwicklungsländern zinslose langfristige Darlehen gewährt - und ist Mitglied der auf Initiative der Weltbank gegründeten MIGA (Multilaterale Investitionsgarantieagentur). 1989 beteiligte sich

die Schweiz beispielsweise mit 0,5 Millionen Franken an einem von der MIGA eingerichteten Beratungsdienst zur Förderung ausländischer Direktinvestitionen in den Entwicklungsländern. An der Kapitalausstattung der IDA beteiligt sich die Schweiz mit Kofinanzierungen. Conable warb bei seinem Besuch um die Beteiligung der Schweiz an der bevorstehenden neunten Kapitalaufstockung der IDA. Anlässlich der achten Aufstockung der IDA-Mittel 1988-1990 verpflichtete sich die Schweiz, Projekte und Programme der IDA, welche die Schweiz autonom auswählt, im Umfang von 280 Millionen Franken zu unterstützen.

Bei einem Meinungsaustausch über die Entwicklungsstrategie der Weltbank kritisierten die schweizerischen Hilfswerke die Priorität der Weltbank auf ökonomisches Wachstum. Die Sozialprogramme der Weltbank dienten nur dazu, die schlimmsten Härtefälle aufzufangen. Conable vertrat die Meinung, dass die Konditionalität bei der Vergabe von umfangreichen Entwicklungskrediten beibehalten werden müsse, dass aber auf der anderen Seite auch die Soziallasten für die Ärmsten durch besondere Programme aufgefangen werden müssten. Hauptaufgabe der Weltbank bleibt die Armutsbekämpfung.

Der schweizerische Kapitalmarkt ist für die Weltbank eine wichtige Refinanzierungsquelle. Sie nahm im Durchschnitt der letzten Jahre rund zwanzig Prozent ihres Kapitals auf dem Schweizer Kapitalmarkt auf.

8.8. Jahrestagungen 1988 und 1989 von IWF und Weltbank

Der Internationale Währungsfond (IWF) und die Weltbank hielten ihre jeweilige Jahresversammlung jeweils im September ab, 1988 in West-Berlin und 1989 in Washington. Hauptthema der beiden Tagungen war das Schuldenproblem. Während die Tagung im September 1988 die Ermüdung im Schuldenmanagement verdeutlichte und von Seiten der Entwicklungsländer der Baker-Plan als gescheitert qualifiziert wurde, diskutierten die Teilnehmer der Jahrestagung 1989 die im März 1989 vorgestellte Idee von US-Finanzminister Brady, die herrschende Strategie um das Instrument der Schuldenreduktion zu erweitern. Die Kritik an der Politik von IWF und Weltbank verstärkte sich im Berichtsjahr und fand ihren Ausdruck im "Internationalen Gegenkongress" anlässlich der Jahresversammlung in West-Berlin.

Jede Jahrestagung von IWF und Weltbank befasst sich mit den drei Hauptthemen Entwicklung der Weltwirtschaft, wirtschaftliche Lage der Entwicklungsländer und Schuldenkrise, Aufgaben und Politik von IWF und Weltbank. Der Plenarveranstaltung gehen jeweils die wichtigen Sitzungen der beiden Beratungsgremien Interims- und Entwicklungsausschuss voraus.

Der *Interimsausschuss* ist zusammengesetzt aus Vertretern von Industrie- und Entwicklungsländern und berät den IWF in Währungs- und Finanzfragen; der *Entwicklungsausschuss* ist ein gemeinsames Gremium von IWF und Weltbank und befasst sich mit Entwicklungsfragen. Die Schweiz nimmt als Beobachterin an den geschlossenen Sitzungen beider Gremien teil.

Vor den Sitzungen der beiden beratenden Ausschüsse treffen sich die verschiedenen Ländergruppen und stimmen ihre Positionen ab: Gruppe der währungsbestimmenden Länder G5 (USA, England, Deutschland, Frankreich, Japan) und G7 (G5 plus Italien und Kanada), der Zehnerklub als das Gremium der 11 wichtigsten westlichen Industriestaaten und G24, die Ländergruppe der Entwicklungsländer.

Jahrestagung 1988

Der IWF legt auf die Jahrestagung hin regelmässig seinen "World Economic Outlook" vor. 1988 profitierten demnach die Industrieländer von einem wirtschaftlichen Aufschwung, ohne dass dies die Lage der meisten Entwicklungsländer verbessert hätte. Nach wie vor bleibt das Schuldenproblem ungelöst und verhindert Entwicklungsschritte in den Ländern der Dritten Welt. An der Jahrestagung 1988 wurden von keiner Seite neue Ansätze aufgezeigt und grundsätzlich einigten sich die verschiedenen Ländergruppen auf die Konsolidierung der Schuldenstrategie. Die Industrieländer betonten, dass keine Verlagerung des privaten Bankenrisikos auf den Staat oder die multilateralen Institutionen stattfinden dürfe. Ein Vorschlag zur Einrichtung einer internationalen Schuldenagentur, welche Garantien für umgewandelte Schuldtitel übernehmen würde, sah zumindest jedoch eine Risikobeteiligung der Staaten vor. Am fallweisen Vorgehen im Schuldenmanagement wurde festgehalten. Es solle in Zukunft noch mehr zwischen den ärmsten Entwicklungsländern und den Ländern mit mittlerem Einkommen unterschieden werden.

Aus der Gruppe der Entwicklungsländer wurde die Schuldenstrategie des Baker-Plans als *gescheitert* bezeichnet. Diese habe keine nennenswerte Erfolge erzielt. Vor allem von lateinamerikanischer Seite wurde betont, dass lediglich im Bereich der wirtschaftspolitischen Anpassung der Entwicklungsländer ernstzunehmende Anstrengungen erfolgt seien. Die Entwicklungsländer forderten zusätzliche Erleichterungen im Schuldendienst; vereinzelt wurde der Schuldenerlass für die einkommensschwachen - insbesondere die afrikanischen - Länder gefordert (eine geschlossene Haltung der Gruppe der Entwicklungsländer im Sinne eines Schuldnerkartells gab es nicht). Der zunehmenden Verarmung in der Dritten Welt müsse vordringlich begegnet werden. Es könne solange nicht zu Wachstum und Entwicklung gefunden werden, als der negative Ressourcetransfer der Entwicklungsländer an den IWF und die Weltbank anhalte.

Am Rande der Jahrestagung einigten sich die *Weltbank* und *Argentinien* auf die Zusage neuer Kredite in der Höhe von 1,25 Milliarden Dollar, ohne dass ein Kreditabkommen oder ein "letter of intend" mit dem IWF bestand, was in der Regel Voraussetzung für einen Weltbankkredit ist. An der Schuldenfront wurde dieses Vorgehen als eine Zäsur in der Schuldenpolitik gewertet.

Das Vorgehen der Weltbank verdeutlicht das *Problem der Koordination* der Aufgaben von Weltbank und IWF im Schuldenmanagement: Die Weltbank ist mit der Gewährung von Strukturanpassungskrediten in die kurzfristige Zah-

lungsbilanzfinanzierung vorgestossen und der IWF gewährt zusehends auch längerfristige Entwicklungsfinanzierung, vor allem in Ländern Afrikas. Somit kommt es zu Ueberschneidungen.

Ueber die *Ausgestaltung* der Auflagenpolitik entstanden ebenfalls *Divergenzen*. Der IWF möchte die Auflagen verschärfen, während die Weltbank dazu keine Notwendigkeit sieht. Der Rollenkonflikt zwischen IWF und Weltbank veranlasste den Zehnerklub, einen Bericht über die Aufgabenteilung zwischen Weltbank und IWF zu verfassen. (Vgl. "Zehnerklub").

Der Gegenkongress

Am "Internationalen Gegenkongress" zur IWF- und Weltbank-Jahrestagung in Berlin übten 3000 Leute scharfe Kritik an der Politik dieser beiden Finanzinstitutionen. Sie forderten in einer Erklärung eine neue Weltwirtschaftsordnung, eine "globale, umfassende und sofortige Streichung der Schulden" der Entwicklungsländer. Konditionierte Schulden- und Teilschuldenerlasse werden abgelehnt. Sie unterstützen Schuldnerkartelle und wenden sich gegen den praktizierten Fall-zu-Fall-Ansatz. Der Tausch von Schulden gegen Beteiligungen an nationalen Unternehmen wird als Eingriff in die nationale Souveränität der verschuldeten Länder und als neokoloniales Verhalten angeprangert. Für den kontinuierlichen Ressourcenraubbau des Nordens am Süden forderte der Gegenkongress in seiner Schlusserklärung Entschädigungszahlungen. Der Schuldenerlass allein könne die Strukturen nicht verändern, er sei aber eine unerlässliche Voraussetzung für den selbstbestimmten Entwicklungsweg der Länder der Dritten Welt.

Die neue Weltwirtschaftsordnung müsse sich an den Grundbedürfnissen und Lebensinteressen *aller* Menschen orientieren und sich nach einer *neuen Entwicklungslogik* ausrichten. Dazu gehöre die selbstbestimmte Wahl des eigenen Entwicklungsmodells, d.h. u.a. die Souveränität über die nationalen Ressourcen und auch das Recht zur Enteignung transnationaler Unternehmen.

Frühjahrstagung 1989

Im März 1989 stellte US-Finanzminister Brady einen Entschuldungsplan vor, welcher das wichtigste Traktandum der Frühjahrstagung von IWF und Weltbank im April 1989 bildete. Der Brady-Plan sieht hauptsächlich zwei neue Elemente im Schuldenmanagement vor:

- IWF und Weltbank stellen den verschuldeten Entwicklungsländern zusätzliche Mittel zum Rückkauf von Schuldtiteln mit Abschlag von den privaten Gläubigern (d.h. den Banken) zur Verfügung. Angestrebt wird auf diesem Wege ein Schuldenabbau von 20 Prozent. Der Abschlag auf Altschulden wird mit durchschnittlich 30 Prozent veranschlagt (auf den Sekundärmärkten

werden die Schuldtitel in Realität bereits mit durchschnittlich 60 Prozent Abschlag gehandelt.

- IWF und Weltbank sichern einen Teil des Zinsendienstes durch Garantien ab.

In Zukunft dürfen die kreditnehmenden Entwicklungsländer bis zu fünfundzwanzig Prozent der IWF- und Weltbankkredite für den Schuldenrückkauf verwenden. Das Konditionalitätsprinzip und das fallweise Vorgehen sollen aufrechterhalten bleiben. Die beiden neuen Elemente sollen den Abbau des Schuldenberges einleiten und die privaten Banken zu neuer Kreditvergabe motivieren. Der Brady-Plan ist gleichzeitig auch das Eingeständnis der US-Administration, dass der Baker-Plan gescheitert ist.

Die Reaktionen der verschiedenen Länder- und Interessengruppen auf den Brady-Plan fielen unterschiedlich aus. *Japan* unterstützte den Brady-Plan und bestätigte seine bereits an der Jahrestagung 1988 gemachte Bereitschaft, Kredite in der Höhe von 4,5 Milliarden Dollar an ausgewählte hochverschuldete Länder zu vergeben; diese Kredite dürften jedoch nicht in den Schuldenabbau oder in die Reduktion des Schuldendienstes fließen. Die *privaten Banken*, welchen eine wichtige Rolle zugeordnet ist, zeigten sich skeptisch. (Seit 1982 ist die Kreditvergabe der multilateralen Finanzinstitutionen und der öffentlichen Hand um 107 Prozent gestiegen, die der privaten Banken lediglich um 17 Prozent.) Von seiten der *Schuldnerländer* wurde befürchtet, dass die Banken die Schuldenreduktion und den Verkauf von Schuldtiteln als möglichen Weg zum totalen Ausstieg aus dem Schuldenmanagement benutzen könnten. Sie stellten deshalb die Forderung, dass zu jedem Schuldenverkauf auch neue Banken-Ausleihungen gehören müssten. Für die *ärmsten Länder* bietet der Brady-Plan keine Lösungsvorschläge; dieser konzentriert sich vielmehr - wie der Baker-Plan - auf die hochverschuldeten Länder *mittleren Einkommens*. Die im Brady-Plan vorgesehenen Verpflichtungen von IWF und Weltbank bedingen eine Kapitalerhöhung und eine Anpassung der Quotenregelung.

Die *Schweiz* betrachtet die Garantieverpflichtungen von IWF und Weltbank als Treuhänder als undurchführbar. Dies erklärte Nationalbankdirektor Lusser nach der Frühjahrstagung, wo er als Beobachter an der Sitzung des Interimsausschusses teilgenommen hatte. Die Voraussetzung für neue Bankkredite können nach Lusser einzig "überzeugende Anpassungsprogramme der Schuldner" bilden.

Jahrestagung 1989

An der Jahrestagung im September 1989 in Washington bekräftigten die Mitglieder des Internationalen Währungsfonds und der Weltbank die eingeschlagene Strategie der *Reduktion von Schulden und Schuldendienst*. Sie forderten die Geschäftsbanken, welche sich eher skeptisch zeigten und mit der Gewährung neuer Kredite zurückhielten, zum Handeln und zur Erteilung neuer Kreditpakete

für die Schuldnerländer auf. IWF-Direktor Camdessus betonte die wichtige Aufgabe der Geschäftsbanken im Schuldenmanagement: Diese müssten das Schuldenproblem als lösbare Aufgabe und nicht weiterhin als Krise betrachten ("debt is recognized as a manageable problem, and no longer a crises"). Die Mehrheit der Banken ist allerdings nicht bereit, neues Geld auszuleihen; sie zeigen eher eine Präferenz für Forderungsverzicht und Zinskonzessionen. Der IWF nimmt mit seiner Forderung nach Fortsetzung der Kreditvergabe "auf Basis starker Anpassungsprogramme" eine Gegenposition ein.

An der Jahrestagung 1989 bestätigten die am Schuldenmanagement beteiligten Internationalen Institutionen, Regierungen und Geschäftsbanken ihre von der Frühjahrstagung her bekannten Positionen, ohne dass eine nennenswerte Verfeinerung des damals lancierten Brady-Planes vorgenommen wurde. Nicht in offiziellen Stellungnahmen, sondern am Rande der Jahrestagung wurde jedoch *Kritik* an der Brady-Initiative laut: Diese erwecke Erwartungen, die von keiner Seite erfüllt werden können. Die Schuldner betrachteten den Forderungsverzicht ihrer Gläubiger mittlerweile als einklagbaren Anspruch, und die Geschäftsbanken würden sich auf Kosten der öffentlichen Hand sanieren.

Das Spannungsfeld *Umwelt und Entwicklung* wurde an der Sitzung des Entwicklungsausschusses zu einem wichtigen Thema. Die Minister gingen der Frage nach, wie die anfallenden Mehrkosten für umweltgerechte Entwicklungsprogramme und -projekte gedeckt werden könnten. Der Ausschuss forderte zur Deckung der notwendigen Mehrausgaben neue Mittel, weil die vorhandenen Gelder für diese wichtige Zusatzaufgabe – nebst der Armutsbekämpfung – nicht ausreichen. Ein Bericht der Weltbank über die Umweltproblematik hatte das Spannungsverhältnis und die Widersprüche zwischen dem Anspruch der Entwicklungsländer nach einem höheren Lebensstandard und dem weltweiten Schutz der Umwelt aufgezeigt. Verschiedene Entwicklungsländer wehren sich gegen eine neue Bevormundung der Industrieländer in Umweltfragen.

Die seit geraumer Zeit anstehende Entscheidung über die *Quotenerhöhung* des IWF wurde an der Jahrestagung 1989 – auf Wunsch der USA – wiederum hinausgeschoben. Die Quotenaufstockung wäre bereits 1988 fällig geworden. Die letzte Quotenerhöhung erfolgte 1983 und ist statutarisch alle fünf Jahre zu behandeln.

Der Bedarf für eine Erhöhung wird generell anerkannt, uneinig sind sich die Geberländer über die Höhe der Aufstockung. IWF-Direktor Camdessus plädiert für eine Verdoppelung des Kapitals von derzeit 90 Milliarden SZR. Mit einer Quotenerhöhung geht meistens auch eine Neuregelung der Stimmrechte einher. Die Quoten werden nämlich entsprechend der wirtschaftlichen Bedeutung eines Landes verteilt. Diesmal sollte Japan vom fünften Platz auf den zweiten Platz vorrücken. Am meisten Stimmrechte – 19,9 Prozent – behalten die USA. Auf Platz drei befindet sich die BRD und auf Platz vier Frankreich. Grossbritannien soll neu auf den fünften Platz zurückfallen. Somit ist die Kapitalerhöhung nebst der finanziellen immer auch eine politische Frage.

Die USA waren Ende 1989 zu einer Quotenerhöhung um 35 Prozent bereit; eine Mehrheit der Mitgliedsländer wünscht jedoch eine Erhöhung um mindestens

zwei Drittel. Zur Aufstockung des Grundkapitals sind 85 Prozent der Stimmen erforderlich; die USA verfügen mit ihren 19,9 Prozent über eine Sperrminorität, was die Kapitalerhöhung des IWF stark verzögert.

8.9. Umschuldungen im Rahmen des Pariser Klubs

Der Pariser Klub ist ein Gremium westlicher Gläubigerländer, welches multilaterale Umschuldungsaktionen für öffentliche Schulden koordiniert und die Rahmenbedingungen festlegt, an welchen sich die Gläubigerstaaten in den auf den Pariser Klub folgenden bilateralen Abkommen orientieren. Ursprünglich wurden vor dem Pariser Klub nur Schuldenrückstände für kurzfristige Perioden umgeschuldet. Mit der Verschärfung der Schuldenkrise wurden auch Zinsrückstände in die Protokolle aufgenommen und die Rückzahlungsfrist erstreckte sich auf bis zu zwanzig Jahre. Mehrere verschuldete afrikanische Entwicklungsländer haben in den achtziger Jahren wiederholte Male Umschuldungen vornehmen müssen; Zaire beispielsweise schloss 1988 das zehnte Umschuldungsabkommen über öffentliche Schulden mit seinen Gläubigerstaaten.

Die Schweiz nimmt an den multilateralen Verhandlungen teil, wenn durch die Konsolidierung Bundeskredite oder Kredite mit Bundesgarantie (ERG-gedekte Kredite) betroffen sind und der Betrag über der für die Beteiligung festgelegten Grenze liegt (in der Regel 1 Million SZR).

Am Weltwirtschaftsgipfel (6) in Toronto im Juni 1988 hatten die führenden westlichen Industrienationen Richtlinien über Schuldenerleichterungen für die ärmsten Länder der Dritten Welt verabschiedet, welche sie am Wirtschaftsgipfel im Juli 1989 in Paris bekräftigten. Diese betrafen 22 arme, schwer verschuldete afrikanische Länder. Im Rahmen des Pariser Klubs wurden in der Folge drei Optionen konkretisiert:

- A) *Zinserleichterungen* für Schulden mit marktähnlichen Zinssätzen wie z.B. bei Exportkrediten durch eine Senkung des Zinssatzes um 3,5 Prozentpunkte resp. einer Senkung des Zinssatzes auf die Hälfte, wenn der Marktzinssatz (wie im Falle der Schweiz) unter 7 Prozent liegt (Option Grossbritannien, Bundesrepublik Deutschland, Schweiz).
- B) *Der teilweise Schuldenerlass* : Streichung eines Drittels der umgeschuldeten Forderung (Option Frankreichs).
Diese beiden Optionen sind mit Laufzeiten der umgeschuldeten Forderungen von 14 Jahren verbunden, wovon 7 Jahre tilgungsfrei sind.
- C) *Eine weitere Streckung der Rückzahlungsfristen*: Verlängerung der Rückzahlungsfristen auf 25 Jahre, wovon 14 Jahre tilgungsfrei, zu Marktbedingungen. (Von den USA angewandt).

Bedingung für die Anwendung einer dieser Optionen: das Schuldnerland muss sich einem IWF-Anpassungsprogramm unterziehen.

Den einzelnen Gläubigerländern wird in ihren bilateralen Verhandlungen die Wahl einer dieser Strategien oder eine Kombination zwischen den Optionen überlassen. Die **Schweiz** entschied die Anwendung der Zinssenkungsvariante. Der Bund einigte sich mit den Exporteuren darauf, dass diese für ihren nicht-ERG-gedeckten Selbstbehalt die gleichen konzessionären Zinsen gelten lassen. Die Schweiz geht damit ein geringes Risiko ein, sind doch der grösste Teil der Schulden von den betroffenen ärmsten Ländern bereits umgeschuldet worden (rund 300 Millionen Franken) und müssen auch weiterhin zu kommerziellen Zinssätzen (rund 6 Prozent) bedient werden. Der für Zinsreduktionen in Frage kommende Betrag dürfte unter 100 Millionen Franken liegen (7). (Vgl. Kapitel "Bilaterale Umschuldungen").

Geringe Erleichterungen

Am vorgeschlagenen Schuldenerleichterungs-Menu wird von verschiedener Seite kritisiert, dass dieses den Schuldnerländern nur äusserst geringe Erleichterungen bringt. Es wird zwar anerkannt, dass mit diesen Vorschlägen erstmals kommerzielle Kredite - die staatlich garantierten Exportkredite - in Schuldenerleichterungen einbezogen werden, womit das Tabu gebrochen wurde, dass für kommerzielle Kredite kein Forderungsverzicht in Frage komme. Die Konzessionen betreffen jedoch für jedes Schuldnerland nur die jeweils nächste Umschuldung. Zudem sind sie auf die 22 afrikanischen Länder beschränkt, welche von der Weltbank als "debt distressed" (schuldenzerrüttet) eingestuft werden. Für die Optionen Schulden-Teilerlass und Zinssenkung gilt eine Laufzeit von 14 Jahren, was gegenüber den in letzter Zeit im Pariser Klub gewährten Laufzeiten von 20 Jahren, wovon 10 tilgungsfrei, den entlastenden Effekt wieder zunichte macht.

Umschuldungen 1988

1988 wurden im Rahmen des Pariser Klubs insgesamt 9'380 Millionen Dollar Schulden umgewandelt, davon waren 6'820 Millionen Dollar Kapital und 2'560 Millionen Dollar Zinsen (Vgl. Tabelle 7). (Ursprünglich wurde vor dem Pariser Klub ausschliesslich Schuldenkapital konsolidiert, jedoch nicht die Zinsen). Den ärmsten Ländern Mali, Madagaskar, Tansania, Zentralafrikanische Republik und Niger wurden Konzessionen der Optionen A, B und C gewährt. Es wurden Umschuldungen über eine Periode von bis zu zwanzig Jahren vorgenommen, im Falle Niger und Malawi beispielsweise mit zehn Karenz- und zehn Rückzahlungsjahren. Insgesamt wurden fünfzehn Umschuldungsprotokolle abgeschlossen (wovon zwei mit Niger). Den grössten Betrag schuldete Brasilien um: 5,6 Milliarden Dollar, (bei langfristigen Gesamtschulden von über 120 Milliarden Dollar ein geringer Teil).

Tabelle Nr. 7

Multilaterale Umschuldungsabkommen			
Länder	Betrag (Mio \$)	Rückzahlung Karenzjahre	Rückzahlungs- jahre
	1988		
Ecuador III	277,5	5	5
Gabon II	295,0	5	5
Togo VI	155,0	8	10
Niger (21.4.1988)	38,0	10	10
Malawi	20,0	10	10
Jugoslawien IV	925,0	6	4
Brasilien III	5600,0	5	5
Jamaika II	146,0	5	5
Marokko	940,0	5	5
Mali I	56,0	* ¹	* ¹
Madagaskar VI	264,0	*	*
Bolivien II	228,0	6	4
Tansania II	341,0	*	*
Zentralafrikanische Republik IV	30,0	*	*
Niger (16.12.1988)	43,0	*	*
	Erstes Halbjahr 1989		
Senegal VII	136,0	*	*
Trinidad + Tobago I	209,0	5	5
Uganda	90,0	*	*
Äquatorial Guinea	** ²	*	*
Nigeria II	5,7	5	5
Guinea (Conakry)	123,5	*	*
Guyana	195,0	10	10
Kamerun	535,0	6	4
Philippinen III	1850,0	6	4
Costa Rica III	182,0	5	5
Mexiko	2400,0	6	4
Mauretanien	** ²	*	*
Togo VII	**	*	*
Benin I	**	*	*
Zaire X	**	*	*
1) Konzessionelle Umschuldung mit Optionen A, B und C. 2) Keine Angaben.			
Quelle: BAWI			

Umschuldungen 1989

Allein im ersten Halbjahr 1989 wurden bereits fünfzehn Umschuldungen vorgenommen. Dabei wurden in acht Fällen Konzessionen gemäss Optionen A, B und C gewährt. Es liegt auf der Hand, dass viele Schuldnerländer die Einigung der Gläubigerländer über das erleichterte Umschuldungsmenu abwarteten bevor sie vor dem Pariser Klub verhandelten. Die grössten Beträge schuldeten die Philippinen und Mexiko um. Wie in den meisten Fällen machen auch im Falle Mexikos und der Philippinen die umgeschuldeten Beträge nur einen geringen Teil der gesamten Aussenschuld aus (110 Milliarden Dollar Mexiko bzw. 28 Milliarden Dollar Philippinen). Die Schweiz vertrat bei den Mexiko-Verhandlungen eine Kreditsumme von 69 Millionen Franken, gegenüber den Philippinen rund 20 Millionen Franken. Nigeria gehört nicht zu den afrikanischen Ländern, welche vom erleichterten Umschuldungs-Menu profitieren. Dieses bleibt den ärmsten afrikanischen Ländern südlich der Sahara vorbehalten.

Bei den Verhandlungen wichtiger Umschuldungspakete nehmen nebst den betroffenen Gläubigerländern jeweils auch Vertreter anderer Staaten sowie von internationalen Organisationen wie IWF, Weltbank, Unctad oder der OECD teil, um - wie etwa im Falle der Philippinen, Mexikos und Nigerias - Kenntnis zu nehmen vom IWF-Anpassungsprogramm, dank welchem die Chancen für die Erfüllung des Schuldendienstes erhöht werden sollen.

Anmerkungen

1. Cepal ist die UN-Wirtschaftskommission für Zentral- und Lateinamerika.
2. Die Zielländer des Baker-Plans waren: Argentinien, Bolivien, Brasilien, Chile, Ecuador, Elfenbeinküste, Jugoslawien, Kolumbien, Marokko, Mexiko, Nigeria, Peru, Philippinen, Uruguay, Venezuela.
3. Dem Zehnerklub gehören elf westliche Industrieländer, darunter die Schweiz, an. Der Klub ist ein Gremium des IWF und dient als Diskussionsforum für Währungs-, Verschuldungs- und Wirtschaftsfragen. Die Mitglieder des Zehnerklubs haben sich zudem verpflichtet, dem IWF im Fall von Liquiditätskrisen zusätzliche Mittel zu gewähren.
4. Der verwaltungsexternen Arbeitsgruppe gehören an: Pierre Languetin, ehemaliger Präsident der SNB; Richard Gerster, Koordinator von vier schweizerischen Hilfswerken; Robert Holzach, ehemaliger VR-Präsident der SBG; alt Ständerat Franz Muheim (CVP, Uri); Walter Renschler, VPOD-Sekretär, sowie der Industrielle Stephan Schmidheiny.
5. The World Bank: Rural Development, World Bank Experience 1965-86; Washington 1988, besprochen in: NZZ, 24./25. 12.1988
6. Am Weltwirtschaftsgipfel nehmen die sieben Wirtschaftsnationen USA, Grossbritannien, Deutschland, Frankreich, Kanada und Italien teil. 1989 beteiligte sich auch der Präsident der EG-Kommission.
7. Tobias Bauer: "ERG und ärmste Länder", in: mosquite Nr. 10/November 1988

Quellen

Bank für Internationalen Zahlungsausgleich, 59. Jahresbericht 1988/89, Basel, 12. Juni 1989

Schweizerische Nationalbank, 81. Geschäftsbericht 1988, Zürich 1989

Bundesamt für Aussenwirtschaft

Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 1988, Januar 1989

UNCTAD, The Least Developed Countries 1988 Report, (provisorische Ausgabe, Genf, Mai 1989)

OECD, Financement et Dette extérieure des Pays en développement, Etude 1987, Paris 1988

"Schuldenkrieg und CH-Finanzkapital", Widerspruch-Sonderband 2/April 1989

IMF-Survey, Januar, März, April, Mai, Oktober 1989

IMF, Finances et Développement, 12/1988

epd-Entwicklungspolitik 18/1988, Frankfurt/Main

NZZ, 20.9., 26.-30.9., 27.10., 30.11.1988, 4./5.3., 6.3., 31.3., 5.4., 8./9.4., 11.4., 20.4., 26.4., 18.5., 31.5., 1.6., 13.6., 3.7., 20.9., 26.9. und 29.11. 1989

Tages-Anzeiger, 3.4., 4.4., 6.4., 3.6.1989

i3w-Dokument, Nr. 2, Juni 1989: "Frauen, die letzte Ressource", Die Konsequenzen der IWF-Auflagen für die Frauen in der Dritten Welt